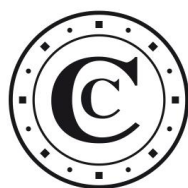


Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2024

Compte de concours financiers
Avances aux collectivités territoriales

Avril 2025

Sommaire

SYNTHÈSE	5
RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS	9
INTRODUCTION.....	11
CHAPITRE I ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE.....	17
I - LES RECETTES.....	17
A - Une exécution très inférieure aux prévisions	17
B - Des recettes particulièrement dynamiques en 2024, sous l'effet de facteurs conjoncturels	19
C - Des perceptions de recettes tardives qui engendrent une charge de trésorerie pour l'État.....	22
II - LES DÉPENSES	23
A - Une exécution des dépenses très inférieure aux prévisions	24
B - Des dépenses en hausse mais qui ralentissent par rapport à 2023.....	26
C - Des dépenses non linéaires sur l'année en raison d'actualisations	29
III - UN SOLDE 2024 EXCÉDENTAIRE EN RAISON D'ERREURS DE COMPTABILISATION.....	30
A - Un solde éloigné des prévisions initiales	30
B - Les facteurs explicatifs de l'excédent de 2024.....	32
CHAPITRE II LES DYNAMIQUES D'ÉVOLUTION DES ACTIONS DU PROGRAMME 833 DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS	34
I - L'IMPACT DES RÉFORMES DE LA FISCALITÉ LOCALE SUR LES AVANCES VERSÉES AU TITRE DE L'ACTION 01 DU PROGRAMME 833.....	35
A - Une extension continue du périmètre du compte de concours financiers à la suite des réformes des impôts locaux.....	35
B - Un impact des nouvelles ressources de compensation qui s'est réduit depuis 2023	37
II - L'IMPACT DE LA RECENTRALISATION DU FINANCEMENT DU RSA DANS CERTAINS DÉPARTEMENTS SUR L'ACTION 02 DU PROGRAMME 833	39
III - L'IMPACT DU PACTE DE CONFIANCE ET DE RESPONSABILITÉ SUR LES ACTIONS 03 ET 04 DU PROGRAMME 833	40
A - Les mesures du pacte concernant les départements	40
B - Les mesures du pacte concernant les régions	41
IV - PERSPECTIVES POUR 2025	42
CHAPITRE III UN COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS QUI DOIT GAGNER EN EXHAUSTIVITÉ ET EN LISIBILITÉ	45
I - UN PÉRIMÈTRE DES RECETTES ET DÉPENSES TRANSITANT PAR LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS À ÉLARGIR	45
A - Un périmètre des recettes retracées dans le compte de concours financiers qui s'étend au-delà des seuls impôts directs locaux.....	45
B - Une part importante de recettes fiscales des collectivités non intégrée au compte de concours financiers.....	46
C - Une extension souhaitable du périmètre du compte de concours financiers à tous les transferts de fiscalité de l'État aux collectivités	48
II - UNE DISTINCTION À ASSURER AU SEIN DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS ENTRE LES RECETTES RÉELLES ET LES RECETTES POUR ORDRE	49

A - Un compte composé de recettes réelles et de recettes pour ordre	49
B - Une dualité à traduire dans l'information procurée sur le compte	50
III - UNE AMÉLIORATION DU SUIVI DES PRÉLÈVEMENTS ET ÉCRÊTEMENTS	
À POURSUIVRE	52
IV - LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE	55
ANNEXES	57

Synthèse

Créé en 2006, le compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* est le plus important des comptes de concours financiers par le volume des fonds qui y transitent. Il se distingue des autres comptes de concours financiers par le caractère non remboursable des avances transitant par son programme le plus important en montant, le programme 833, qui a représenté 99,9 % des dépenses totales du compte de concours financiers en 2024. Ce programme retrace, en dépenses, les versements effectués chaque mois par douzième aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes, sur la base d'une estimation des impôts prélevés par l'État pour leur compte, ainsi que les compensations dues à ces collectivités au titre de la suppression d'impôts ou de transferts de compétence.

Les recettes du compte de concours financier sont constituées des recouvrements d'impôts locaux, de frais de gestion liés à ces derniers, ainsi que des compensations versées par le budget général à divers titres : dégrèvements accordés aux contribuables ou rôles non recouvrés, transferts de charges et fractions de TVA attribuées aux collectivités afin de compenser les pertes de recettes liées à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.

Le solde annuel du compte de concours financiers contribue à celui du budget de l'État.

Des recettes qui ont plus augmenté que les dépenses en 2024

En 2024, les recettes du compte de concours financiers se sont élevées à 128,3 Md€, enregistrant ainsi une hausse de 8,1 Md€, soit de 6,7 %, par rapport à 2023.

Cette augmentation s'explique en premier lieu par celle des recettes de taxes foncières versées aux collectivités (+ 2,7 Md€), sous l'effet notamment de la revalorisation automatique des bases des locaux d'habitation et industriels en fonction de l'inflation constatée (+3,9 %), de l'évolution physique des bases et de hausses des taux d'imposition par une partie des communes et intercommunalités. En outre, les recettes de l'accise sur l'électricité (ex-TICFE) ont augmenté (+ 2,4 Md€), sous l'effet de la non-reconduction du bouclier tarifaire sur l'électricité, qui avait eu pour effet de diminuer les tarifs de l'accise sur l'électricité au niveau minimum autorisé par le droit européen. Par ailleurs, les recettes de taxe d'habitation sur les résidences secondaires et sur les logements vacants ont beaucoup crû (+ 1,2 Md€), sous l'effet notamment de l'assujettissement à tort de contribuables, ensuite dégrevés à leur demande par l'administration fiscale ; ces dégrèvements, qui résultent de dysfonctionnements affectant la gestion de l'impôt, occasionnent une charge importante pour l'État. Enfin, les recettes d'accise sur les énergies ont progressé (+ 0,7 Md€), à la suite de la réforme en 2024 des modalités de financement de la compétence des régions dans le domaine de la formation professionnelle (remplacement de cinq vecteurs distincts de financement, dont trois dotations budgétaires, par une part unique et fixe du produit de l'accise sur les énergies).

En 2024, les dépenses du compte de concours financiers ont progressé de 4,3 Md€, soit 3,5 %, pour atteindre 128,1 Md€.

À titre principal, leur augmentation traduit celle des versements effectués aux collectivités au titre des taxes foncières (+ 2,8 Md€). Les fractions de TVA liées à la suppression de la THRP et à celle de la CVAE se sont élevées à 46,9 Md€, contre 47 Md€ en 2023 (- 0,2 %). Leur évolution en 2024 intègre une régularisation négative de 0,4 Md€ au titre de 2023, imputable à une surestimation des recettes de TVA pour cette même année.

Pour la première fois depuis l'exercice 2013, le programme 832 a été sollicité à hauteur de 154 M€, au titre d'avances versées à la Nouvelle-Calédonie.

Les montants de recettes et de dépenses exécutés en 2024 sont très inférieurs aux prévisions de la LFI 2024 (à hauteur de 2,2 Md€ pour les recettes et de 4,8 Md€ pour les dépenses), comme de celles actualisées à la suite de la loi de finances de fin de gestion (à hauteur de 4 Md€ pour les recettes et les dépenses).

Comme les années précédentes, les prévisions des deux lois de finances pour 2024 incluait une « marge prudentielle » d'un montant forfaitaire de 3 Md€ en recettes et en dépenses fixée par les services du ministère chargé du budget qui, pour l'essentiel, n'a pas été mobilisée. Afin d'améliorer l'information du Parlement, la Cour recommande que l'existence et les modalités de calcul de cette marge prudentielle soient indiquées dans le projet annuel de performances du compte de concours financiers, et pas uniquement dans le rapport annuel de performances comme c'est le cas aujourd'hui.

Pour une part, la sous-exécution en recettes et en dépenses par rapport aux prévisions initiale reflète une révision à la baisse de la TVA versée aux collectivités, pour laquelle la LFI 2024 anticipait une progression de 4,5 %. Cette révision a eu pour effet de réduire de 2 Md€ la TVA versée aux collectivités par rapport à la prévision de la loi de finances, sans effet sur le solde du compte de concours financiers : s'agissant d'une recette pour ordre, la TVA est en effet enregistrée dans ce dernier pour des montants identiques en recettes et en dépenses.

Un solde présentant un excédent en 2024 en raison d'erreurs de comptabilisation

Les recettes ayant plus augmenté que les dépenses, l'exécution du compte de concours financiers aboutit à un solde excédentaire de 163 M€ en 2024. Le solde cumulé s'améliore tout en restant négatif en 2024 (- 422 M€).

La loi de finances pour 2024 avait prévu un déficit de 2,4 Md€, en prenant pour hypothèse la reconduction du bouclier tarifaire fiscal sur l'électricité, pour un coût prévisionnel de 1,9 Md€. En 2023, ce dispositif avait conduit à maintenir les recettes de l'accise sur l'électricité au seuil plancher européen, ce qui avait engendré des recettes nulles, alors que les versements d'avances aux collectivités à ce titre étaient restés inchangés. Le solde était donc négatif pour cette imposition. Cette situation avait fortement contribué au solde déficitaire du compte de concours financiers en 2023, soit - 3,6 Md€ au total. En 2024, la non-reconduction du bouclier tarifaire a pour conséquence un équilibre des recettes et des dépenses relatives à l'accise sur l'électricité dans le compte de concours financiers.

S'agissant de la principale action du programme 833 (action 01), les avances d'impôts locaux sont versées aux collectivités suivant un calendrier mensuel sur la base d'un montant garanti correspondant au produit prévisionnel voté par les collectivités, tandis que les recettes, qui servent à les rembourser, sont enregistrées en fonction de leur recouvrement, qui s'étale sur plusieurs exercices. Par construction, les montants de recettes et de dépenses ne coïncident donc pas sur un même exercice. En 2024, l'action précitée dégage un excédent (de 0,3 Md€).

Le solde de l'action du programme 833 relative à la fraction de l'accise sur les énergies (ex-TICPE) attribuée aux départements (action 02) est structurellement déficitaire depuis sa création : les recettes du compte de concours financiers, alimentées par une fraction variable du produit des droits d'accise sur les énergies réellement recouvré par l'État, sont insuffisantes pour couvrir en dépense le montant des droits à compensation dus aux départements au titre du RSA. En 2024, le solde de l'action précitée s'élève à - 0,2 Md€.

Sur un plan conjoncturel, le programme 832 affiche un solde annuel négatif en raison du versement d'avances remboursables, en 2024, aux collectivités de Nouvelle-Calédonie (- 154 M€). Ayant été versées en fin d'exercice, elles n'étaient pas susceptibles de faire l'objet d'un remboursement dès 2024, indépendamment de toute autre considération.

Toutefois, le solde du compte de concours financiers aurait été déficitaire (- 85 M€) si des recettes n'y avaient pas transité à tort en 2024 ou si leur enregistrement avait dûment été corrigé avant l'arrêté définitif de la comptabilité budgétaire, ce qui n'a pas été le cas. Dans le cadre de la réforme en 2024 des modalités de financement de la compétence des régions dans le domaine de la formation professionnelle, les cinq vecteurs de financement ont été regroupés et fusionnés en une part unique et fixe du produit de l'accise sur les énergies. Toutefois, sur l'exercice 2024, des frais de gestion relatifs à la cotisation foncière des entreprises (CFE) ont continué, à tort, à être enregistrés dans le compte de concours financiers (248 M€). Si une régularisation a été effectuée dans la comptabilité générale de l'État, elle ne l'a pas été dans sa comptabilité budgétaire de l'exercice 2024 et le sera uniquement au cours de l'exercice budgétaire 2025.

Le rapport annuel de performances ne fournit aucune information sur cette erreur d'enregistrement et sur ses conséquences sur le solde du compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* en 2024.

Une exhaustivité et une lisibilité à améliorer

Le périmètre du compte de concours financiers n'a cessé de s'élargir. À l'origine, le programme retraçait uniquement les versements par douzième des impôts directs locaux. Il intègre aujourd'hui la plupart des fractions de TVA et certaines fractions de l'accise sur les énergies, ainsi que des frais de gestion d'impôts locaux en vigueur ou supprimés, restitués par l'État aux collectivités.

En revanche, une part importante des recettes d'impôts transférés par l'État aux collectivités territoriales afin de compenser des suppressions d'impôts locaux ou des transferts de compétences de l'État n'a pas été intégrée au compte de concours financiers.

C'est le cas des recettes d'impôts locaux - droits de mutation à titre onéreux, taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules automobiles – et d'une partie des recettes d'impôts nationaux affectés aux collectivités - la plupart des fractions de l'accise sur les énergies, l'ensemble des fractions de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance et la fraction de

TVA versée depuis 2018 aux régions en remplacement de la dotation globale de fonctionnement. Selon les données comptables des collectivités territoriales à fin février 2025, le montant agrégé de ces transferts s'élève à 37,6 Md€, soit près d'un quart (24,8 %) du montant total des transferts financiers de l'État aux collectivités en 2024.

La Cour recommande d'intégrer les transferts de fiscalité précités au compte de concours financiers afin d'assurer la traçabilité au sein du budget de l'État de tous les transferts financiers aux collectivités, quels qu'en soient la finalité, la modalité ou la date de création¹.

Afin de ne pas engendrer de coût supplémentaire de trésorerie pour l'État, les transferts de fiscalité seraient versés à flux tendus, en fonction des encaissements réalisés, et non par douzièmes en fonction d'un produit estimé. La loi de finances pour 2024 a d'ores et déjà prévu une évolution de cette nature, à compter du 1^{er} janvier 2026, pour les fractions de TVA qui compensent la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et de la taxe d'habitation sur les résidences principales, comme cela est déjà le cas, depuis l'origine, pour la fraction de TVA versée aux régions en compensation de la suppression de la DGF.

Par ailleurs, la lisibilité du compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* devrait encore être améliorée en matière de recettes.

Outre les recettes d'impositions directe locale perçues auprès des contribuables, une partie des dépenses du programme 833 sont financées par des recettes pour ordre (fractions de TVA, complément apporté par l'État aux recettes de taxe foncière sur les propriétés bâties réaffectées aux communes afin de compenser la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, remboursements et dégrèvements d'impôts locaux).

Or, il n'existe pas, au sein du compte de concours financiers, de distinction entre ces deux types de recettes, ni sur un plan global, ni par impôt malgré les recommandations répétées de la Cour en ce sens. C'est pourquoi, la Cour recommande à nouveau que les recettes du compte de concours financiers soient davantage détaillées, en termes de nature, type (recettes réelles ou pour ordre) et destinataire, dans les projets annuels de performance et rapports annuels de performance du compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales*.

¹ Voir sur ce point la note sur l'exécution en 2024 de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*.

Récapitulatif des recommandations

1. (Recommandation nouvelle) Dans le projet annuel de performances du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » annexé au projet de loi de finances, faire état de la marge prudentielle en recettes et en dépenses et préciser ses modalités de calcul (*direction du budget et direction générale des finances publiques*).
2. (Recommandation nouvelle) Afin d'en assurer la traçabilité dans le cadre du budget de l'État, intégrer au compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales », l'ensemble des transferts de fiscalité de l'État aux collectivités : ensemble des fractions de TVA, d'accise sur les énergies et de taxe spéciale sur les conventions d'assurance, droits de mutation à titre onéreux et taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules automobiles (*direction du budget et direction générale des finances publiques*).
3. (Recommandation reformulée) Dans les projets annuels et rapports annuels de performances du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » annexés au projet de loi de finances, détailler les recettes par nature, type (flux réel ou pour ordre) et destinataire (*direction du budget et direction générale des finances publiques*).

Introduction

L'article 24 de la loi organique relative aux lois de finances de 2011, modifiée en 2021, prévoit que « *les comptes de concours financiers retracent les prêts et avances consentis par l'État [...]. Les comptes de concours financiers sont dotés de crédits limitatifs, à l'exception des comptes ouverts au profit des États étrangers et des banques centrales liées à la France par un accord monétaire international, qui sont dotés de crédits évaluatifs. Les prêts et avances sont accordés pour une durée déterminée [...]* ».

Le compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales*, créé par l'article 46 de la loi de finances pour 2006², a pour objet de verser des avances aux collectivités territoriales, à des établissements publics fonciers et aux chambres consulaires sur les recettes fiscales et différents versements de l'État qui leur reviennent, dans l'attente du recouvrement effectif de ceux-ci. Le compte comprend trois sections :

- une section relative au versement et au remboursement des avances de trésorerie aux collectivités, établissements publics et au territoire de la Nouvelle Calédonie³ (programme 832). Ce programme permet à l'État de soutenir les collectivités qui connaissent des difficultés de trésorerie conformément aux dispositions des articles L. 2337-1⁴ et L. 2337-2⁵ du code général des collectivités territoriales (CGCT) et de l'article 34 de la loi n°53-1336 du 31 décembre 1953. En loi de finances initiale pour 2024, comme depuis plusieurs années, 6 M€ ont été ouverts sur la seule action 01 (avances au titre de l'article L. 2332-1 du CGCT) ;
- une section relative au versement des avances mensuelles sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes (programme 833), composée de quatre actions :
 - l'action 01 enregistre le versement sur le montant des impositions directes locales, de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affectée, de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) dénommée depuis le 1^{er} janvier 2022 « accise sur l'électricité ». À ce titre, elle représente 94,2 % du total du programme 833 et 94,1 % de l'ensemble du compte de concours financiers (en exécution 2024) ;

² Jusqu'en 2005, il s'agissait d'un compte d'avances : le compte spécial du Trésor 903-54 *Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes*.

³ Avances au titre de la fiscalité du nickel.

⁴ Le ministre chargé de l'économie et des finances peut, en dehors de dispositions législatives spéciales, consentir aux communes, en cas d'insuffisance momentanée de la trésorerie de ces dernières, des avances imputables sur les ressources du Trésor dans la limite d'un montant maximal fixé chaque année par la loi de finances.

⁴ Le ministre chargé de l'économie et des finances est autorisé à accorder des avances aux communes et aux établissements publics communaux qui décident de contracter un emprunt à moyen ou long terme.

⁵ Des avances spéciales peuvent être accordées par arrêtés du ministre des finances aux groupes de territoires ou territoires d'outre-mer dont les caisses de réserves ne seraient pas suffisantes pour pallier les difficultés de trésorerie résultant du rythme différent de leurs recettes et de leurs dépenses.

- l'action 02 retrace le versement mensuel de la part de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), en compensation du transfert de compétence relatif au revenu de solidarité active (RSA). Elle représente 4 % du programme 833 ;
- l'action 03 enregistre le produit des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) versés aux départements dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité de 2013 mis en œuvre à partir de la LFI 2014. Elle représente 0,9 % du programme 833 ;
- l'action 04 retrace le versement des produits des frais de gestion de la cotisation foncière des entreprises (CFE) ainsi qu'une fraction du produit des droits d'accises sur les énergies (ancienne taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques - TICPE) affectés aux régions dans le cadre de ce même pacte de confiance et de responsabilité. Elle représente 0,9 % du programme 833.

Tableau n° 1 : les actions du programme 833 (LFI et exécution 2023 et 2024, en M€)

	LFI 2023	Exécution 2023	Part du P 833	LFI 2024	Exécution 2024	Part du P 833
<i>Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes</i>	118 207	117 048	94,5 %	125 627	120 594	94,2 %
<i>Avances aux départements sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques</i>	5 102	5 083	4,1 %	5 083	5 083	4,0 %
<i>Avances aux départements sur les frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties</i>	995	1 063	0,9 %	1 081	1 168	0,9 %
<i>Avances aux régions sur les frais de gestion de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)</i>	521	623	0,5 %	1 103	1 114	0,9 %
Total	124 824	123 817	100,0 %	132 894	127 959	100,0 %

Source : Cour des comptes d'après les rapports et projets annuels de performances et des données communiquées par la DGFIP

- une section relative aux avances remboursables de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) (programme 834). L'article 25 de la loi du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 (troisième loi de finances rectificative) a créé une section supplémentaire consacrée à des avances remboursables de DMTO visant à soutenir les départements, la métropole de Lyon et la Ville de Paris affectés par les conséquences économiques de l'épidémie de covid-19. Cette section avait alors été dotée de 2 Md€ en AE et CP en 2020 et de 700 M€ en 2021 à partir d'une estimation de baisse des DMTO de 25 %. *In fine*, seules quatre collectivités ont été éligibles à ce dispositif (la collectivité européenne d'Alsace, la ville de Paris, les départements de l'Essonne et de Guadeloupe) pour 54,9 M€ d'avances au total. Au 31 décembre 2024, les remboursements restant à effectuer s'élèvent à 23,2 M€,

dont 23,1 M€ pour Paris et 0,1 M€ pour la Guadeloupe. En application du 2° de l'article 25 précité, ces avances doivent être remboursées, sur une période de trois ans, à compter de l'année suivant celle au cours de laquelle le montant des recettes fiscales de la collectivité a été égal ou supérieur à celui constaté en 2019. Dès lors, le programme 834 a vocation à perdurer jusqu'à la fin des remboursements. Un remboursement par le département de la Guadeloupe est prévu pour 2025. Paris ne remplit pas le critère d'un montant de recettes constaté supérieur à celui de 2019. Pour autant, l'article 25 susmentionné prévoit que « chaque collectivité concernée peut également procéder à des remboursements anticipés dès 2020 ».

Les programmes 832 et 834 répondent à la définition juridique des comptes de concours financiers fixée par l'article 24 de la loi organique relative aux lois de finances de 2001 modifiée en 2021. Ils permettent, en effet, le versement d'avances qui seront ensuite remboursées par les collectivités bénéficiaires.

En revanche, le programme 833, principal programme (99,9 % du compte de concours financiers en exécution 2024), a pour objet le versement anticipé, par douzièmes, des recettes d'impôts locaux et de recettes d'impôts nationaux transférées aux collectivités (fractions de TVA et d'accise sur les énergies, ex-TICPE). Par cette technique budgétaire, l'État permet aux collectivités de percevoir les ressources qui leur reviennent de manière lissée sur l'année, sans attendre la perception effective de ces impôts. Aucun remboursement n'est donc effectué sur le programme 833, ainsi éloigné de la définition des comptes de concours financiers de l'article 24 de la LOLF. Par ailleurs, les versements effectués par l'État aux collectivités (dépenses du compte de concours financiers) correspondent aux produits d'impôts locaux votés et aux fractions de TVA et d'accise sur les énergies dues aux collectivités, alors que les recettes du compte de concours financiers relatives aux impôts locaux correspondent aux produits effectivement recouvrés par la direction générale des finances publiques (DGFIP). Apparaît ainsi un décalage entre les recettes (le recouvrement des impôts locaux s'étalant sur plusieurs exercices) et les dépenses (versement intégral aux collectivités du produit millésimé lors d'une année) du compte de concours financiers en année N.

Le programme 833 enregistre deux types de recettes : les recettes réelles qui correspondent aux impôts directs locaux perçus auprès des contribuables et les recettes pour ordre qui correspondent à des remboursements et dégrèvements d'impôts locaux, d'une part, et aux fractions de TVA affectées aux collectivités ainsi qu'au solde du mécanisme de coefficient correcteur⁶ pris en charge par l'État d'autre part. Les fractions de TVA et le solde du mécanisme de coefficient correcteur sont traités en tant que recettes pour ordre dans la mesure où il s'agit de transferts de recettes du budget général dont le montant est égal à celui effectivement liquidé.

Ces recettes pour ordre ne donnent lieu ni à encaissement ni à décaissement. Elles sont égales en dépenses et n'ont donc pas d'incidence sur le solde du compte.

⁶ Le mécanisme de coefficient correcteur (« CoCo ») a été mis en place dans le cadre de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Il bénéficie aux communes dont la perte de recettes de THRP dépasse le montant de recettes départementales de TFPB qui leur sont réaffectées et est financé par les communes connaissant une situation opposée. L'État apporte une contribution d'équilibre au dispositif, les recettes de TFPB réaffectées étant inférieures à celles de THRP.

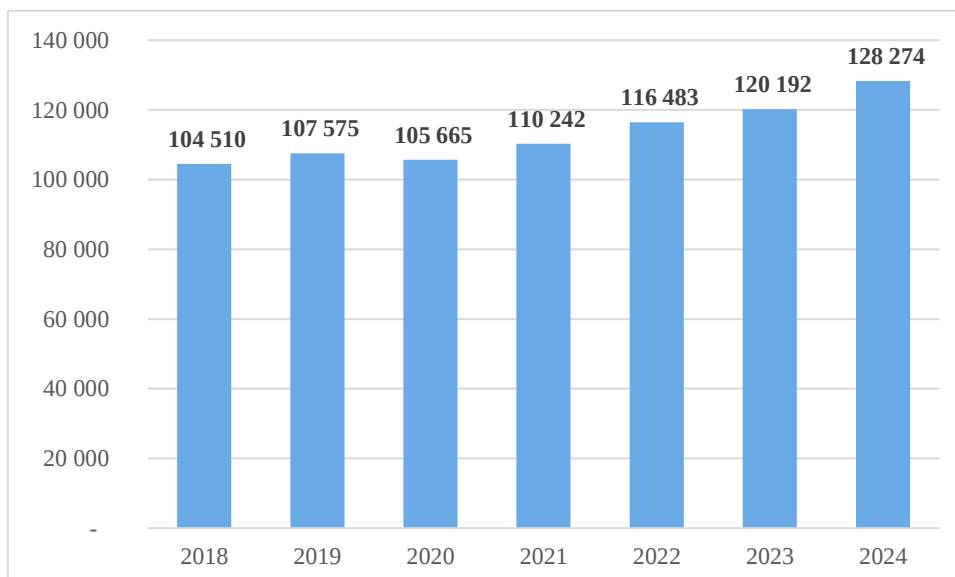
Compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales*

832 – Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle-Calédonie

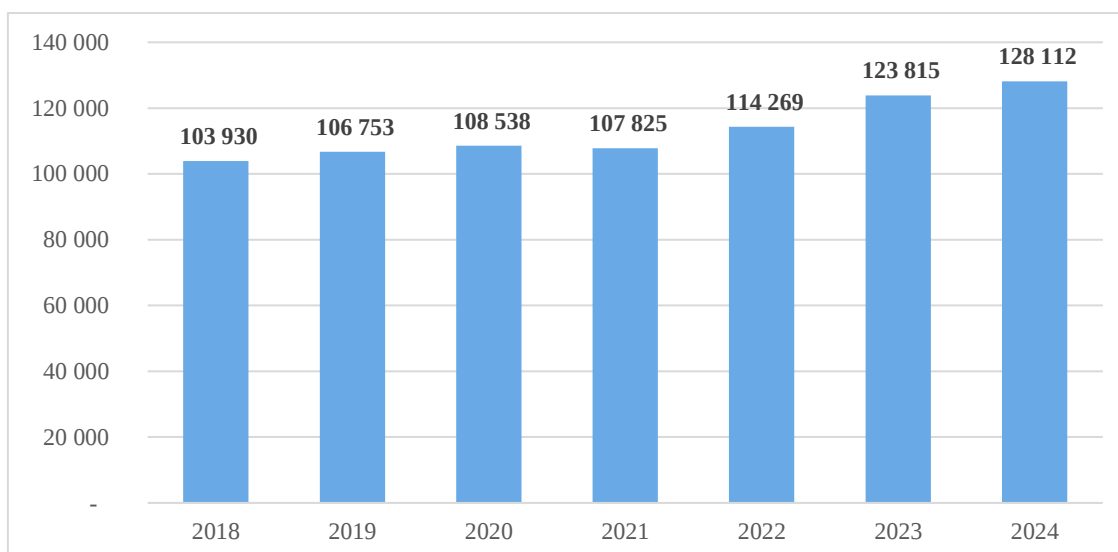
833 – Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes

834 – Avances remboursables de droits de mutation à titre onéreux destinées à soutenir les départements et d'autres collectivités affectées par les conséquences économiques de l'épidémie de covid 19

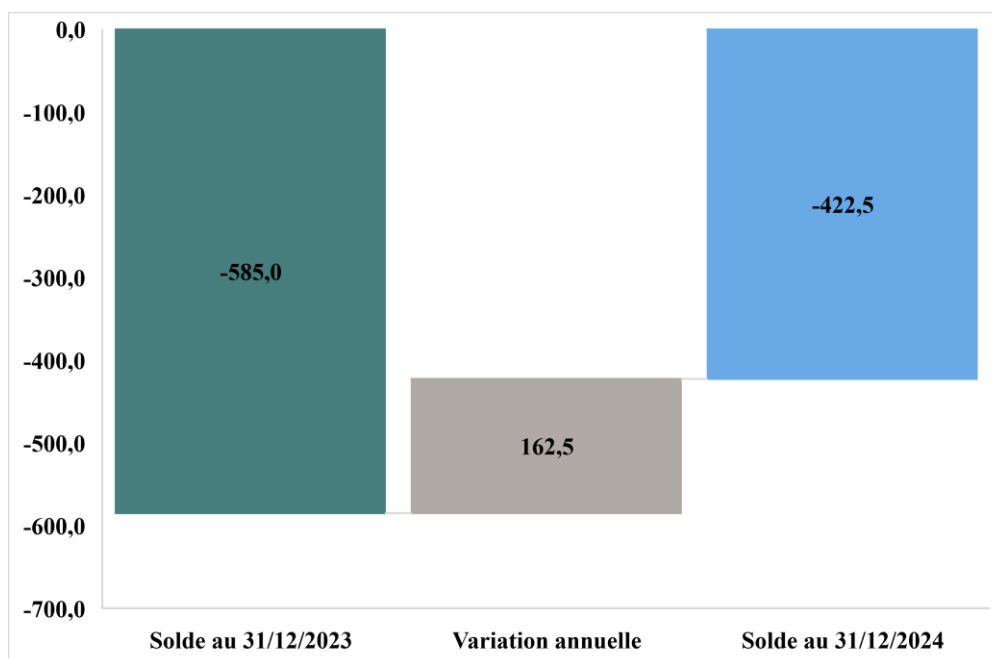
Graphique n° 1 : recettes du compte depuis 2018 (en M€)



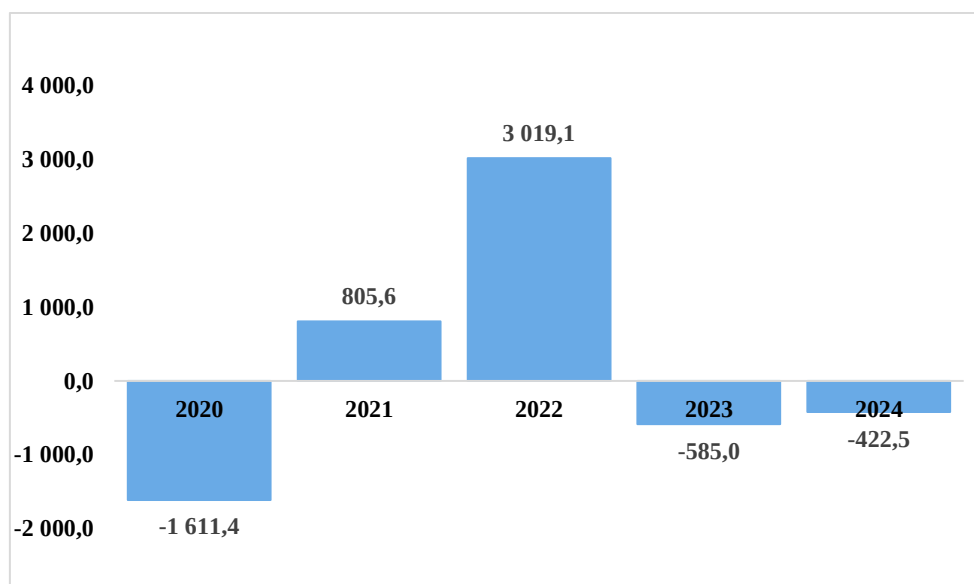
Source : Cour des comptes

Graphique n° 2 : dépenses du compte depuis 2018 (en M€)

Source : Cour des comptes

Graphique n° 3 : variation annuelle du solde en 2024 (en M€)

Source : Cour des comptes d'après des données issues de Chorus

Graphique n° 4 : solde cumulé du compte depuis 2020 (en M€)

Source : Cour des comptes d'après des données issues de Chorus

Chapitre I

Analyse de l'exécution budgétaire

I - Les recettes

L'État recouvre les impôts et taxes locales en année N, selon un calendrier produit à chaque impôt. L'État inscrit le produit en recettes du compte.

A - Une exécution très inférieure aux prévisions

Selon la LFI 2024, le montant des recettes devait atteindre 130,5 Md€, soit une hausse de 7,7 Md€, soit 6,3 % par rapport à la LFI pour 2023. Ces recettes prévisionnelles concernaient exclusivement le programme 833. En effet, le programme 832 (aides sous forme d'avances aux collectivités en difficultés) et le programme 834 (avances aux collectivités de DMTO dans le cadre de la crise sanitaire) n'enregistraient aucune recette prévisionnelle.

La loi de finances de fin de gestion pour 2024 a révisé à la hausse les recettes du compte de concours financiers, sur le programme 833, pour un montant de 1,8 Md€. Cette augmentation a concerné principalement la taxe d'habitation et les taxes annexes (+ 1,1 Md€).

En cours d'exercice 2024, aucune recette n'a été inscrite sur les programmes 832 et 834, conformément aux prévisions.

Les recettes du programme 833 sont constituées des recouvrements d'impôts locaux et de certains frais de gestion associés, ainsi que des compensations versées par le budget général de l'État à divers titres. Il s'agit pour l'essentiel des fractions de TVA affectées aux collectivités pour compenser la suppression de la THRP et de la CVAE et des parts d'accise sur les énergies (ex-TICPE). Par ailleurs, les recettes comprennent également des recettes pour ordre constituées de contreparties de dégrèvements accordés aux contribuables locaux ou de rôles non recouverts auprès de ces derniers (cf. *infra* II du chapitre III).

Tableau n° 2 : prévisions et réalisations des recettes du programme 833 (en M€)

	LFI 2024	À l'issue de la LFFG 2024	Exécution 2024	Écart à la prévision LFI 2024	Écart à la prévision à l'issue de la LFFG 2024
Action 01 : fiscalité directe locale	120 379	122 048	120 874	495	-1 174
<i>TH et taxes annexes⁷</i>	3 755	4 842	4 434	679	-408
<i>TFPB, TFNB et taxes annexes⁸</i>	53 201	53 267	53 266	65	-1
<i>TA-CVAE</i>	336	350	354	18	4
<i>CFE et IFER⁹</i>	10 945	11 187	11 285	340	98
<i>TASCOM</i>	962	1 036	1 014	52	-22
<i>Compensations - solde du coefficient correcteur - Suppression de la TH sur les résidences principales¹⁰</i>	864	769	763	-101	-6
<i>Compensations (TVA) - Suppression de la TH sur les résidences principales¹¹</i>	27 136	26 193	25 731	-1 405	-462
<i>Compensations (TVA) - Suppression de la CVAE¹²</i>	22 454	21 655	21 175	-1 279	-480
<i>Ex-TICFE</i>	297	2 404	2 407	2 110	3
<i>Autres taxes¹³</i>	430	346	445	15	99
Action 02 : TICPE	4 845	4 893	4 871	26	-22
Action 03 : Produit frais gestion TFPB	1 158	1 245	1 168	10	-77
Action 04 : Produit frais gestion CFE, CVAE & fraction TICPE	1 103	1 114	1 361¹⁴	258	247
Sous-total hors marge prudentielle	127 485	129 301	128 274	789	-1 027
Marge prudentielle	3 000	3 000	-	-	-
Total	130 485	132 301	128 274	-2 211	-4 027

Source : Cour des comptes d'après des données communiquées par la DGFIP et la direction du budget (données issues de Chorus)

⁷ Taxe d'habitation sur les résidences secondaires, taxe d'habitation sur les logements vacants et taxe GEMAPI adossée à la TH.

⁸ Taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non-bâties, taxe additionnelle sur le foncier non-bâti, taxe d'enlèvement des ordures ménagères, part incitative de la taxe sur les ordures ménagères, taxe sur les ordures ménagères des locaux de La Poste, taxe GEMAPI adossée à la TF, taxe sur les friches commerciales, redevance des mines, taxe sur l'or en Guyane.

⁹ Cotisation foncière des entreprises, y compris les fractions de TSE/TASARIF adossées sur la CFE, et la TA-CFE des CCIR, taxe GEMAPI adossée à la CFE, amendes et intérêts de retard / rôle supplémentaire de CFE, toutes les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux.

¹⁰ Solde du mécanisme du coefficient correcteur pris en charge par l'État (écart négatif entre les recettes départementales de taxe foncière sur les propriétés bâties réaffectées aux communes et les pertes de recettes de taxe d'habitation sur les résidences principales pour les communes).

¹¹ Fractions de TVA aux EPCI (intercommunalités) et à la ville de Paris en compensation de la perte des recettes de taxe d'habitation sur les résidences principales, TVA aux départements en compensation de la perte des recettes de taxe foncière sur les propriétés bâties (réaffectée aux communes), montant forfaitaire de 250 M€ et fonds de sauvegarde des départements (dynamique positive du montant précité) attribués à une partie des départements.

¹² Fractions de TVA versées aux intercommunalités et aux communes, aux départements et aux régions en compensation de la perte des recettes de CVAE.

¹³ Taxe sur les pylônes, taxe sur les eaux minérales, taxe d'exploration des sites hydrothermiques et taxe sur les éoliennes maritimes.

¹⁴ Les recettes de l'action 04 du programme 833 ont été régularisées (- 248 M€) dans la comptabilité générale de l'État de l'exercice 2024. En revanche, cette régularisation n'est prise en compte qu'en 2025 dans la comptabilité budgétaire de l'État.

Au stade de la prévision, les recettes et les dépenses intègrent une marge prudentielle d'un montant forfaitaire de 3 Md€ en recettes comme en dépenses. Cette marge, qui n'a pas d'effet sur le solde du compte de concours financiers, s'explique par la volonté de l'administration de disposer d'une marge de manœuvre dans les crédits disponibles en dépenses et de sécuriser l'obligation de versement des avances aux collectivités le 20 de chaque mois. Son montant, qui est identique depuis plusieurs années, représente un peu plus de 2 % des dépenses et des recettes du compte.

L'existence et le montant de cette marge prudentielle ne sont pas prévus par un texte, mais par la seule administration, au titre de mesures de gestion du compte de concours financiers. Il en est fait mention dans le rapport annuel de performance, mais non dans le projet annuel de performances et le rapport annuel sur la situation des finances publiques locales, annexés au projet de loi de finances. Afin d'assurer l'information du Parlement, il conviendrait que ces documents en fassent état et en justifient le montant.

En 2024, les recettes exécutées du compte de concours financiers, soit 128,3 Md€, se sont avérées bien inférieures aux recettes prévisionnelles. L'écart à la prévision initiale de la LFI 2024 s'élève à - 2,2 Md€ (en tenant compte de la marge prudentielle), soit 1,7 % du montant voté en LFI.

L'écart s'est creusé à la suite de l'actualisation des recettes dans le cadre de la loi de fin de gestion : - 4,1 Md€ (en tenant compte de la marge prudentielle), soit 3,0 % du montant en prévision.

Hors marge prudentielle, tout en restant inférieures de 1,0 Md€ à la prévision actualisée de la LFFG, les recettes exécutées ont au contraire dépassé de 0,8 Md€ la prévision initiale de la LFI 2024.

L'écart par rapport à la prévision actualisée de la LFFG provient essentiellement des écarts de prévision sur les recettes de fiscalité directe locale (1,2 Md€), qui se sont avérées moins dynamiques qu'anticipé, particulièrement pour la TH et sur les fractions de TVA.

B - Des recettes particulièrement dynamiques en 2024, sous l'effet de facteurs conjoncturels

En exécution, les recettes du compte de concours financiers ont fortement augmenté en 2024 : + 8,1 Md€, soit + 6,7 %, par rapport à 2023.

**Tableau n° 3 : évolution par action des recettes du compte de concours financiers
(programme 833, en M€)**

	Exécution 2023	Exécution 2024	Écart 2024/2023	Évolution en %
Action 01 : fiscalité directe locale	113 647	120 874	7 227	6,4 %
<i>TH et taxes annexes</i>	3 198	4 434	1 236	38,7 %
<i>TFPB, TFNB et taxes annexes</i>	50 564	53 266	2 702	5,3 %
<i>TA-CVAE</i>	336	354	18	5,4 %
<i>CFE et IFER</i>	10 460	11 285	825	7,9 %
<i>TASCOM</i>	958	1 014	56	5,9 %
<i>Compensations - solde du coefficient correcteur - Suppression de la TH sur les résidences principales</i>	729	763	34	4,7 %
<i>Compensations (TVA) – Suppression de la TH sur les résidences principales</i>	25 724	25 731	7	0,0 %
<i>Compensations (TVA) – Suppression de la CVAE</i>	21 270	21 175	-95	-0,5 %
<i>Ex-TICFE</i>	-	2 407	2 407	-
<i>Autres taxes</i>	407	445	38	9,3 %
Action 02 : TICPE	4 837	4 871	34	0,7 %
Action 03 : Frais de gestion TFPB	1 063	1 168	105	9,9 %
Action 04 : Frais de gestion CFE, CVAE & fraction TICPE	645	1 361¹⁵	716	111,0 %
Total	120 192	128 274	8 082	6,7 %

Source : Cour des comptes d'après des données communiquées par la DGFIP et la direction du budget (données issues de Chorus)

Cette hausse de 8,1 Md€ par rapport à 2023 est portée principalement par l'action 01 (+ 7,3 Md€). Elle s'explique essentiellement par la hausse des recettes de TF, de TH, de CFE et de TICFE.

Les recettes de taxes foncières augmentent de 2,7 Md€, sous l'effet principalement de la revalorisation des bases des locaux d'habitation et des locaux industriels sur l'inflation constatée (+ 3,9 % en 2024, contre + 7,1 % en 2023), de l'évolution physique des bases et de l'augmentation des taux par une partie des collectivités. Concernant la taxe foncière sur les propriétés bâties, 16,7 %¹⁶ des communes et 17,2 % des établissements publics de coopération intercommunale (intercommunalités) à fiscalité propre ont augmenté leur taux en 2024. Ces proportions sont moins élevées pour la taxe foncière sur les propriétés non-bâties (14,9 % pour les communes et 12,8 % pour les EPCI).

¹⁵ Une régularisation est intervenue fin février 2025 sur les recettes de l'action 04 du programme 833 (- 248 M€), dans la comptabilité générale de l'État. En revanche, cette régularisation n'a pas eu lieu dans la comptabilité budgétaire.

¹⁶ DGFIP, Étude *Taux de fiscalité locale votés en 2024 par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre*, août 2024.

Les recettes de taxe d'habitation (TH) enregistrent, pour leur part, une hausse de 1,2 Md€. Cette augmentation traduit l'incidence de l'actualisation des bases d'imposition des résidences secondaires et des logements vacants sur l'inflation constatée et l'augmentation des bases en volume. Elle reflète aussi les possibilités nouvellement accordées aux collectivités d'augmenter le taux de taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS), dans certaines proportions, sans augmenter corrélativement le taux de TFPB¹⁷ : en 2024, 18,0 % des communes et 15,6 % des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ont augmenté le taux de THRS. Par ailleurs, en application du décret n° 2023-822 du 25 août 2023, 3 697 communes situées dans une zone tendue en matière de marché locatif sont autorisées à majorer le montant de la THRS (entre 5 % et 60 %), contre 1 136 auparavant. Enfin et surtout, la hausse des recettes de TH s'explique par celle des dégrèvements, recettes pour ordre provenant du programme 201 – *Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux* : 1,3 Md€ au titre de la TH, contre 0,7 Md€ en 2023.

Si les dégrèvements de taxe d'habitation diminuaient depuis la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, ils ont presque doublé en 2024 (+ 80,6 %), en raison de l'assujettissement à tort de contribuables à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et à la taxe d'habitation sur les logements vacants. Ces assujettissements à tort sont imputables à des dysfonctionnements affectant la gestion de l'impôt. Selon les données communiquées à la Cour par la DGFIP, les erreurs de liquidation ont eu un impact sur le budget de l'État, mesuré au 4 octobre 2024, de 1 Md€ au titre de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et de la taxe d'habitation sur les logements vacants¹⁸. En effet, en application de l'article 1641 du code général des impôts, l'État prend à sa charge les frais de dégrèvement et de non-valeur de la taxe d'habitation¹⁹.

Tableau n° 4 : part des dégrèvements dans les recettes de taxe d'habitation (en M€)

	Exécution 2021	Exécution 2022	Exécution 2023	Exécution 2024
Recettes de TH (programme 833)	4 175	3 295	3 198	4 434
Dégrèvements de TH (programme 201)	823	681	695	1 255
Part des dégrèvements dans le montant des recettes de TH	19,7 %	20,7 %	21,7 %	28,3 %

Source : : Cour des comptes d'après des données communiquées par la DGFIP

En 2024, les recettes provenant des dégrèvements de taxe d'habitation représentent 28,3 % des recettes totales de TH.

¹⁷ Article 151 de la loi de finances pour 2024.

¹⁸ Précisément, 995 M€ au titre de la THRS et 59 M€ au titre de la THLV. Voir Cour des comptes, rapport public thématique « Gérer mes biens immobiliers », janvier 2025.

¹⁹ En dehors des dégrèvements de la majoration de la THRS résultant de l'application du II de l'article 1407 ter du code général des impôts.

Les recettes de cotisation foncière des entreprises (CFE) ont augmenté de 377 M€, soit + 4,4 %. Cette augmentation résulte notamment de la hausse des taux effectuée par 10,5 % des communes et 12,6 % des établissements publics de coopération intercommunale.

Enfin, les recettes de TICFE augmentent de 2,4 Md€. En 2023, les recettes étaient nulles en raison du bouclier tarifaire fiscal sur l’électricité qui a eu pour effet de maintenir les recettes de l’accise sur l’électricité (ex-TICFE) au seuil plancher européen. Ce dispositif n’ayant pas été reconduit en 2024, les recettes s’élèvent, pour cette année, à 2,4 Md€.

Les recettes de l’action 04 progressent quant à elles de 0,7 Md€, à la suite de la réforme en 2024²⁰ des modalités de financement de la compétence des régions dans le domaine de la formation professionnelle. Les cinq vecteurs de financement (une part du produit de l’accise sur les énergies, le produit des frais de gestion de la CFE, ainsi que trois dotations budgétaires relevant la mission *Relations avec les collectivités territoriales*) sont regroupés et fusionnés en une part unique et fixe du produit de l’accise sur les énergies. Toutefois, des frais de gestion de la CFE ont continué à être enregistrés dans le compte de concours financiers sur l’exercice 2024, pour un montant de 248 M€. Cette erreur d’enregistrement comptable a été corrigée dans la comptabilité générale de l’État. En revanche, il n’a pas été effectué de correction dans la comptabilité budgétaire de l’État au 31 décembre 2024. En définitive, le montant des recettes de l’action 04 aurait dû s’élever à 1,1 Md€, et non à 1,4 Md€.

C - Des perceptions de recettes tardives qui engendrent une charge de trésorerie pour l’État

L’État prend en charge le décalage entre la mise en recouvrement des recettes et le paiement des avances, mais aussi celui lié au délai de recouvrement des impôts sur rôle, qui n’est pas effectué sur un seul exercice.

Tableau n° 5 : calendrier des émissions de rôle des principaux impôts locaux en 2024

<i>Impôts</i>	Mise en recouvrement		Majoration	
	Émission principale	Émissions différées	Émission principale	Émissions différées
<i>TF</i>	31 août	31 octobre 31 décembre	15 octobre	15 décembre 15 février n+1
<i>TH</i>	31 octobre		15 décembre	
<i>CFE</i>	31 octobre	16 décembre	31 décembre	17 février n+1

Source : DGFîP

Le taux de recouvrement sur l’exercice courant a augmenté en 2024. En revanche, les taux de recouvrement sur l’exercice précédent et, plus encore, sur les exercices antérieurs à ce dernier ont poursuivi le mouvement de baisse engagé en 2022.

²⁰ Article 113 de la LFI 2024.

Tableau n° 6 : taux de recouvrement et d'apurement des impôts locaux (en %)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Exercice courant</i> ²¹	92	93	92	92	93	92	93	94	92	94
<i>Exercice précédent</i> ²²	79	81	77	78	78	72	80	79	79	77
<i>Exercices antérieurs</i>	30	32	29	31	40	29	36	32	25	24

Source : DGFIP

Le taux de recouvrement sur l'exercice courant des impôts locaux est voisin de celui sur rôles de l'impôt sur le revenu émis en année courante, les taux de recouvrement des montants prélevés à la source étant proches de 100 %.

II - Les dépenses

Le compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* permet de garantir aux collectivités territoriales, ainsi qu'à divers organismes, le versement par l'État du produit des impositions directes locales sous forme d'avances mensuelles régulières, calculées en fonction du produit voté par les collectivités. Le produit des impositions versé apparaît en dépenses du compte et correspond à des recettes dans les comptes des collectivités.

Précisions méthodologiques

Les données d'exécution au niveau du programme et de l'action sont issues de Chorus, alors que celles au niveau des impositions proviennent de SLAM.

Les données SLAM ventilées par taxe sont nettes des indus constatés sur l'année alors que les données issues de Chorus sont nettes des remboursements d'indus (que ces indus aient été constatés en N ou sur un exercice antérieur).

²¹ Le taux de recouvrement sur l'exercice courant est obtenu en effectuant le rapport des recettes d'impôts locaux au titre de l'exercice courant sur le montant des prises en charge d'impôts locaux nettes (émissions hors frais d'assiette et de recouvrement, hors frais de dégrèvement et d'admission en non-valeur).

²² Sur l'exercice précédent, le taux de recouvrement est calculé à partir des recettes d'impôts locaux au titre de l'exercice précédent par rapport aux restes à recouvrer d'impôts locaux (émissions de N-1) au 1^{er} janvier de l'année considérée. Le mode de calcul du taux sur exercices antérieurs est identique à celui du taux sur exercice précédent.

A - Une exécution des dépenses très inférieure aux prévisions

En LFI pour 2024, les dépenses du compte de concours financiers étaient évaluées à 132,9 Md€, soit une hausse de 8,1 Md€ par rapport à la LFI 2023 (+ 6,5 %). Les dépenses concernaient principalement le programme 833 ; seuls 6 M€ étaient inscrits sur le programme 832.

La loi de finances de fin de gestion pour 2024²³ a ouvert des crédits supplémentaires sur le programme 832, à la suite des émeutes en Nouvelle-Calédonie : 231,2 M€ en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Parallèlement, les dépenses actualisées en fin d'année 2024 ont été revues à la baisse pour le programme 833, à hauteur de 1 Md€.

Les dépenses totales actualisées du compte de concours financiers s'élevaient donc à 132,1 Md€ pour l'exercice 2024. Malgré cette actualisation à la baisse, les dépenses réellement exécutées, soit 128,1 Md€, ont été encore inférieures de 4 Md€ par rapport à cette prévision.

L'écart entre les prévisions et le montant réellement exécuté est principalement porté par les fractions de TVA. Les prévisions de la LFI 2024 étaient fondées sur des hypothèses exagérément optimistes de croissance et de consommation. La prévision de l'évolution de la TVA a été révisée plusieurs fois à la baisse, entraînant des actualisations négatives pour les collectivités (cf. *infra*).

²³ Loi n° 2024-1167 du 6 décembre 2024.

Tableau n° 7 : les prévisions et réalisations des dépenses du compte de concours financiers (en M€)

	LFI 2024	À l'issue de la LFFG 2024	Exécution 2024	Écart à la prévision LFI 2024	Écart à la prévision à l'issue de la LFFG 2024
Action 01 : fiscalité directe locale	122 627	121 620	120 594	-2 033	-1 026
<i>TH et taxes annexes</i>	3 819	4 108	4 142	323	34
<i>TF et taxes annexes</i>	53 424	53 442	53 491	67	49
<i>TA-CVAE</i>	314	315	315	1	-
<i>CFE/IFER</i>	11 008	11 280	11 135	127	-145
<i>TASCOM</i>	962	1 036	1 039	77	3
<i>Compensations - solde du coefficient correcteur - Suppression de la TH sur les résidences principales</i>	864	769	763	-101	-6
<i>Compensations (TVA) – Suppression de la TH sur les résidences principales</i>	27 136	26 193	25 731	-1 405	-462
<i>Compensations (TVA) – Suppression de la CVAE</i>	22 454	21 655	21 175	-1 279	-480
<i>Ex-TICFE</i>	2 236	2 404	2 407	171	3
<i>Autres taxes</i>	411	426	417	6	-9
Action 02 : TICPE	5 083	5 083	5 083	-	-
Action 03 : Produit net frais gestion TFPB	1 081	1 063	1 168	105	105
Action 04 : Produit net frais gestion CFE, CVAE & fraction TICPE*	1 103	1 114	1 114	11	-
Sous total hors marge prudentielle	129 894	128 880	127 959	-1 935	-921
Marge prudentielle	3 000	3 000	-	-	-
TOTAL Programme 833	132 894	131 880	127 959	-4 935	-3 921
TOTAL Programme 832	6	237	154	148	-83
TOTAL Programme 834	-	-	-1	-1	-1
TOTAL Compte de concours financiers	132 900	132 118	128 112	-4 788	-4 016

Source : Cour des comptes d'après des données communiquées par la DGFIP et la direction du budget

Les prévisions de dépenses sont établies à partir des données suivantes :

- pour les principales impositions directes, les prévisions de dépenses en loi de finances initiale sont principalement liées à la révision du coefficient de revalorisation forfaitaire des bases, en ligne avec la prévision d'inflation du scénario macroéconomique du PLF ;
- pour les affectations de TVA, des indices synthétiques sont pris en compte (assiette macroéconomique des emplois taxables, produit intérieur brut nominal) ;
- pour les fractions sur les droits d'accise sur les énergies, la consommation des ménages en volume et le prix du baril de brut sont pris en compte pour former la prévision des recettes locales.

B - Des dépenses en hausse mais qui ralentissent par rapport à 2023

Les dépenses du compte de concours financiers se sont élevées à 128,1 Md€ en 2024, soit une hausse de 4,3 Md€ ou 3,5 % par rapport à 2023. En 2023, elles avaient progressé de 9,5 Md€ par rapport à 2022. Cette forte hausse en 2023 s'expliquait principalement par la revalorisation forfaitaire des bases de locaux d'habitation (+ 7,1 %) et par l'intégration au compte de concours financiers de la part communale de l'ex-TICFE.

Pour la première fois depuis l'exercice 2013, le programme 832 a été sollicité en 2024, à hauteur de 154 M€, au titre d'avances versées à la Nouvelle-Calédonie.

Les dépenses du programme 833 ont atteint 128 Md€ en 2024, contre 123,8 Md€ en 2023, soit une hausse de 4,1 Md€ (+ 3,3 %).

Le programme 834 enregistre en moindres dépenses les remboursements d'avances de droits de mutation à titre onéreux attribuées en 2020 et 2021 aux départements, dans le contexte de crise sanitaire. En 2024, leur montant s'élève à -1,4 M€ (remboursement effectué par la Guadeloupe).

Tableau n° 8 : évolution détaillée des dépenses du compte de concours financiers entre 2023 et 2024 (en M€)

	Exécution 2023	Exécution 2024	Écart 24/23	Évolution
Action 01 : fiscalité directe locale	117 048	120 594	3 546	2,99 %
<i>TH et taxes annexes</i>	4 037	4 142	105	2,6 %
<i>TF et taxes annexes</i>	50 683	53 491	2 808	5,5 %
<i>TA-CVAE</i>	295	315	20	6,8 %
<i>CFE/IFER</i>	10 659	11 135	476	4,5 %
<i>TASCOM</i>	934	1 039	105	11,3 %
<i>Compensations - solde du coefficient correcteur - Suppression de la TH sur les résidences principales</i>	729	763	34	4,7 %
<i>Compensations (TVA) – Suppression de la TH sur les résidences principales</i>	25 724	25 731	7	0,0 %
<i>Compensations (TVA) – Suppression de la CVAE</i>	21 270	21 175	-94	-0,4 %
<i>Ex-TICFE</i>	2 383	2 407	24	1,0 %
<i>Autres taxes</i>	395	417	22	5,6 %
Action 02 : TICPE	5 083	5 083	-	0,0 %
Action 03 : Produit net frais gestion TFPB	1 063	1 168	105	9,9 %
Action 04 : Produit net frais gestion CFE, CVAE & fraction TICPE	623	1 114	491	78,8 %
Total programme 833	123 817	127 959	4 142	3,33 %
Total programme 832	-	154	154	-
Total programme 834	-21	-1	20	-
Total Compte de concours financiers	123 796	128 112	4 316	3,5 %

Source : Cour des comptes d'après des données communiquées par la DGFIP et la direction du budget

Sur l'action 01 du programme 833, l'augmentation de 3,5 Md€ des dépenses par rapport à l'exercice précédent s'explique par :

- une augmentation de 2,8 Md€ des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties (TF) et des taxes associées aux taxes foncières (TEAOM, TIOM, GEMAPI, TSE) à reverser, dont le montant atteint 53,5 Md€ en 2024 contre 50,7 Md€ en 2023. La TF représente plus de 44,4 % des dépenses de l'action 01. La taxe foncière sur les propriétés bâties est la première recette de fiscalité directe : 42,5 Md€, soit 35,2 % des dépenses de l'action 01, en hausse de 2,2 Md€, soit 5,5 % par rapport à 2023 ;
- une dépense relative à la cotisation foncière des entreprises (CFE) et à l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) en hausse de 0,5 Md€ par rapport à 2023 ;
- une exécution supérieure de 0,1 Md€ de TH par rapport à 2023. Cette hausse est bien inférieure à celle constatée en 2023 (+ 0,9 Md€ par rapport à 2022), dans le contexte des dysfonctionnements de la campagne d'imposition. En 2024, la taxe d'habitation sur les résidences secondaires s'élève à 3,9 Md€ et la taxe d'habitation sur les logements vacants à 0,2 Md€, montant qui a doublé depuis 2022.

Par ailleurs, les fractions de TVA liées à la suppression de la THRP et à celle de la CVAE s'élèvent à 46,9 Md€ en 2024, contre 47 Md€ en 2023. En effet, elles ont diminué de 87 M€, soit - 0,2 % par rapport à 2023. De ce fait, leur part dans les dépenses de l'action 01 a elle aussi légèrement reculé, de 38,0 % en 2023 à 36,7 % en 2024.

Cette baisse s'explique par les modalités d'actualisation des fractions de TVA. Les ressources de TVA reversées aux différentes collectivités, transitant par le compte de concours financiers, font l'objet de plusieurs actualisations, au cours de l'année :

- en début d'année, la ressource TVA est reversée aux collectivités sur la base de la prévision de recette TVA sous-jacente à la loi de finances de l'année N (prévision publiée en septembre/octobre N-1). Le projet de loi de finances pour 2024 retenait une hypothèse de progression de 4,5 % ;
- en mars ou avril, une régularisation a lieu pour prendre en compte la TVA définitive de l'année N-1. En 2024, le montant des régularisations au titre de l'année 2023 s'est élevé à 410 M€, contre 328 M€ en 2023 au titre de l'année 2022 ;
- en octobre, une actualisation est opérée sur la base de la prévision de TVA pour l'année N telle que publiée dans le fascicule « Voies et moyens » annexé au PLF pour l'année N+1. En 2024, cette actualisation a été opérée en novembre compte tenu du dépôt retardé du projet de loi de finances pour l'année 2025. L'hypothèse d'évolution de TVA a été révisée à la baisse : l'augmentation prévisionnelle du produit de la TVA a été révisée à 0,9 %, au lieu de 4,5 % en LFI 2024, ce qui entraîné une actualisation négative des versements aux collectivités de 1 960 M€ (dont 895 M€ pour les départements, 607 Md€ pour le « bloc communal » et 458 M€ pour les régions).

Les dépenses de l'action 02 du programme 833 correspondent au droit à compensation des transferts aux départements des compétences relatives au RMI puis au RSA et des droits à compensation de Mayotte. Ces montants de droits à compensation, acquis aux départements en vertu de la règle constitutionnelle de compensation « au coût historique », sont néanmoins susceptibles de varier selon les modalités de calcul, de révision ou de correction des droits en question. Ils peuvent ainsi évoluer dans le cas de la recentralisation du financement du RSA

pour un département ou d'une mesure ponctuelle comme la régularisation d'une correction de droit à compensation au titre d'une année antérieure. En 2024, les droits à compensation s'élèvent à 5,1 Md€, soit un montant inchangé par rapport à 2023.

Tableau n° 9 : montants des droits à compensation des transferts RMI/RSA (en euros)

	2024
<i>Fraction départementale RMI</i>	4 289 766 265
<i>Fraction départementale RSA</i>	767 213 898
<i>Total RMI-RSA</i>	5 056 980 163
<i>Mayotte</i>	26 356 561
<i>Total droits à compensation</i>	5 083 336 724

Source : Cour des comptes d'après des données communiquées par la direction du budget

Depuis 2024, l'action 04 ne concerne plus que le versement des parts de fraction de l'ex-TICPE au bénéfice des régions dans le cadre du financement de la formation professionnelle (+ 491 M€). Avant 2024, les régions bénéficiaient du transfert par l'État d'un panier de ressources garanties destiné à remplacer la dotation générale de décentralisation relative à la formation professionnelle. Jusqu'en 2020, ce panier était composé aux deux - tiers des frais de gestion précédemment perçus par l'État pour la collecte de la CFE, la CVAE et la TH, et à hauteur d'un tiers d'une fraction de TICPE. La suppression des frais de gestion de la TH en 2021 a été compensée par une dotation budgétaire de l'État (292,7 M€ - mission *Relations avec les collectivités territoriales*). Il en a été de même pour la baisse des frais de gestion occasionnée par la baisse de 50 % de la CFE des établissements industriels et la suppression de la moitié de la CVAE en 2021 (107 M€ - mission *Relations avec les collectivités territoriales*). En 2023, cette action a enregistré les conséquences de la suppression totale de la CVAE dans les recettes des collectivités, compensée de même par une dotation de l'État (91,3 M€ - mission *Relations avec les collectivités territoriales*).

Ainsi, le financement du droit à compensation était, pour partie, assuré en dehors du compte de concours financiers, ce qui affectait la lisibilité de cette action. En 2024, les modalités de financement de la compétence des régions dans le domaine de la formation professionnelle ont été réformées²⁴. Les cinq vecteurs distincts de financement (une part du produit de l'accise sur les énergies, le produit des frais de gestion de la CFE, ainsi que les trois dotations budgétaires précitées) ont été regroupés et fusionnés en une part unique et fixe du produit de l'accise sur les énergies. Son montant est égal à la somme des montants exécutés

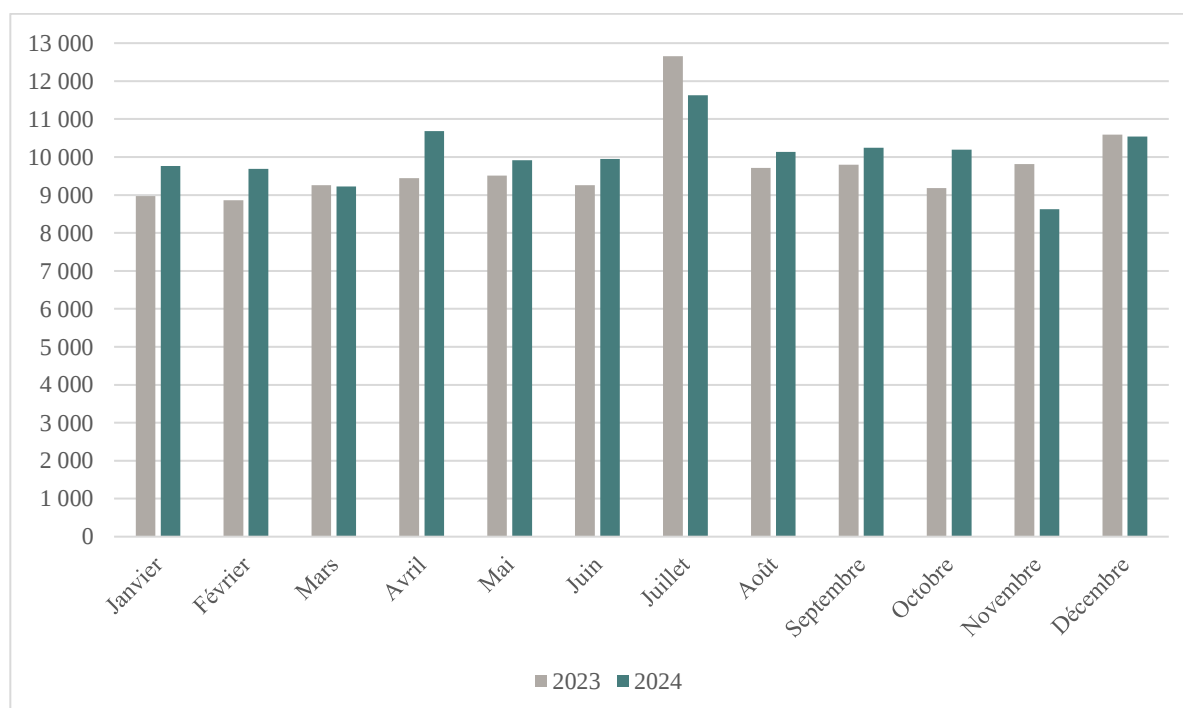
²⁴ Article 113 de la LFI 2024.

en 2023 au titre des différents vecteurs financiers, tant au niveau global que par collectivité, soit 1,1 Md€²⁵.

C - Des dépenses non linéaires sur l'année en raison d'actualisations

Les versements aux collectivités varient en cours d'exercice du fait des actualisations. La plupart des ressources des collectivités sont actualisées deux fois par an : en juillet et décembre. De janvier à juin, elles sont reversées sur la base des montants versés en décembre N-1. En juillet N, une actualisation est effectuée à partir des bases de prélèvements et des taux votés par les collectivités. En décembre N, après recouvrement des rôles, un versement de surplus ou une reprise est effectué. S'agissant des fractions de TVA, comme il a été indiqué (voir B – *supra*), une régularisation intervient en mars/avril pour tenir compte de la TVA effectivement collectée en N-1 et une seconde régularisation est effectuée en octobre/novembre pour tenir compte de l'actualisation de la TVA au titre de l'année N.

Graphique n° 5 : montants des versements mensuels aux collectivités locales, relevant de l'action 01 du programme 833 (en M€)



Source : Cour des comptes d'après des données issues de Chorus

En cas de décalages ponctuels de trésorerie, des avances sur les douzièmes de fiscalité peuvent être accordées. En 2024, 32 collectivités ont bénéficié d'une avance anticipée pour un montant total de 7,8 M€ (contre 24 collectivités et 17,9 M€ en 2023).

²⁵ Après minoration de 11 M€ au titre de prélèvements sur fiscalité supportés par trois régions, dans le cadre de la recentralisation de l'apprentissage (loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel).

III - Un solde 2024 excédentaire en raison d'erreurs de comptabilisation

Le solde annuel du compte de concours financiers contribue au solde du budget de l'État. Les opérations du compte ont vocation à s'équilibrer à terme, mais pas au cours du même exercice. En effet, les avances sont versées suivant un calendrier mensuel déterminé en fonction d'un montant garanti, tandis que les recettes, correspondant à leur remboursement, le sont en fonction du calendrier de recouvrement des impositions affectés aux collectivités. Le solde cumulé comprend le solde annuel et le solde des années précédentes depuis la création du compte. Cette information figure dans le rapport annuel de performance.

A - Un solde éloigné des prévisions initiales

La LFI pour 2024 prévoyait un solde annuel négatif du compte de concours financiers, à hauteur de 2 415 M€ contre 2 066 M€ en LFI 2023, compte tenu de recettes inférieures aux dépenses. Dans le cadre de la LFI 2024, le solde déficitaire avait pour principal facteur explicatif la reconduction du bouclier tarifaire²⁶, reposant sur la diminution des tarifs de l'accise sur l'électricité (anciennement TICFE) au niveau minimum autorisé par le droit européen (solde estimé en LFI pour l'ex-TICFE : - 1 939 M€).

Dans le cadre des actualisations intervenues au cours de l'exercice 2024, le solde 2024 était excédentaire. Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2025, le solde du compte de concours financiers en 2024 était estimé à un montant excédentaire de 472 M€. À la suite des ajustements opérés en loi de fin de gestion, l'excédent a été ramené à un montant estimatif de 184 M€. Ces actualisations se fondaient sur la non-reconduction du bouclier tarifaire et un meilleur encaissement des recettes. Toutefois, l'évolution du solde est insuffisamment documentée dans les documents budgétaires. Leur lecture ne permet pas d'identifier précisément les évolutions de recettes et de dépenses.

Finalement, le solde du compte de concours financiers est excédentaire en 2024, à hauteur de 163 M€, alors qu'il avait été fortement déficitaire en 2023 (- 3 604 M€).

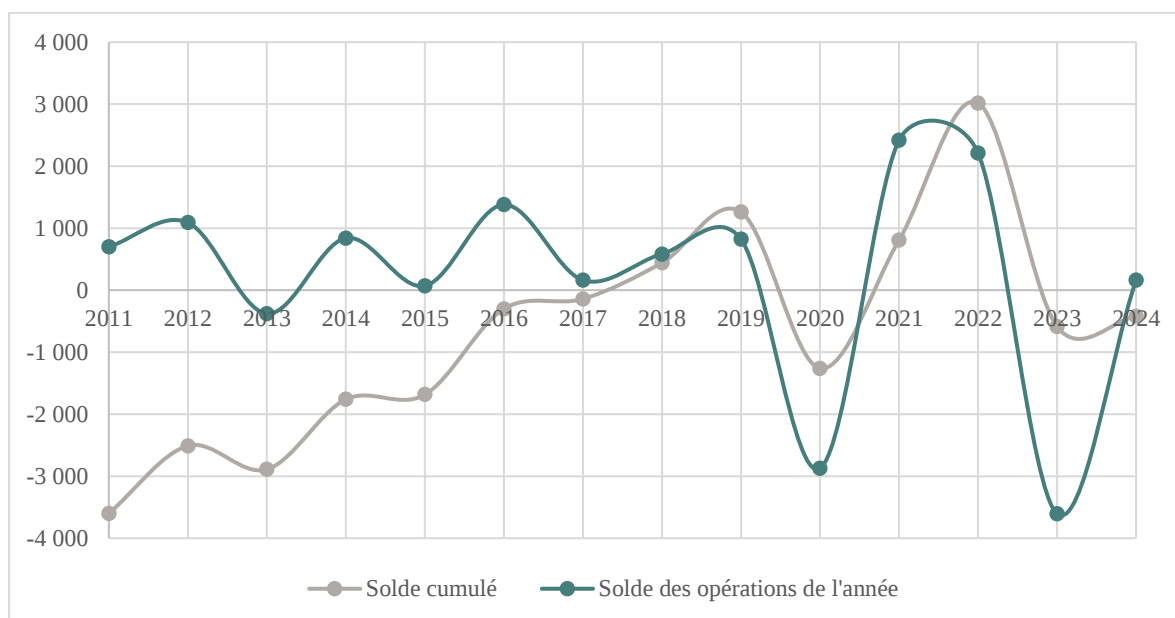
²⁶ Article 92 de la loi de finances pour 2024. Cet article prévoit également la sortie progressive du bouclier tarifaire. Ainsi, le Gouvernement est autorisé à majorer, par voie d'arrêté et avant le 31 janvier 2024, l'accise sur l'électricité pour les consommations relevant des tarifs normaux mentionnés à l'article L. 312-37 du code des impositions sur les biens et les services (correspondant aux catégories « ménages et assimilés », « petites et moyennes entreprises », « hautes puissances »), tant que l'augmentation du tarif réglementé de vente d'électricité toutes taxes comprises applicable dès le 1^{er} février 2024 ne dépasse pas 10 % par rapport à août 2023.

Tableau n° 10 : prévisions et exécution du compte de concours financiers (en M€)

	Exécution 2023	LFI 2024	À l'issue de la LFFG 2024	Exécution 2024
Recettes	120 192	130 485	132 301	128 274
Dont P 832	-	-	-	-
Dont P 833	120 192	130 485	132 301	128 274
Dont P 834	-	-	-	-
Dépenses	123 796	132 900	132 118	128 112
Dont P 832	-	6	237	154
Dont P 833	123 817	132 894	131 880	127 959
Dont P 834	-21	-	-	-1
Solde annuel	-3 604	-2 415	184	163
Solde cumulé	-585			-422

Source : Cour des comptes d'après des données communiquées par la direction du budget et la DGFIP

Dans ces conditions, le solde cumulé négatif du compte s'est réduit à - 422 M€, niveau qui reste limité au regard de ceux ayant pu être observés par le passé (- 3,6 Md€ en 2011). Les éléments transmis par l'administration n'ont pas permis à la Cour d'analyser plus finement, impôt par impôt, l'évolution du solde cumulé. En cas de déficit, il n'est pas possible d'identifier une part transitoire liée au décalage temporel entre les versements aux collectivités et les encaissements d'impôts et une part définitive liée à l'absence de recouvrement de ces derniers.

Graphique n° 6 : évolution du solde annuel et du solde cumulé du compte de concours financiers (en M€)

Source : Cour des comptes d'après des données issues de Chorus

Entre les exercices 2011 et 2019 compris, le solde annuel du programme 833 était, malgré de fortes variations à la hausse comme à la baisse selon les exercices, structurellement excédentaire (à l'exception de l'année 2013 avec un solde faiblement déficitaire). Il a en revanche fortement chuté en 2020 pour devenir très déficitaire, en raison des incidences de la crise sanitaire (baisse des recettes fiscales liées à la conjoncture économique, principalement la CVAE, reports de paiements et assouplissements des modalités de paiement accordés aux contribuables). Le rebond de l'activité économique en 2021 et en 2022 a eu pour effet de replacer le solde annuel et le solde cumulé dans une position de nouveau excédentaire pour ces mêmes années. En 2023, le solde annuel s'est fortement dégradé, en raison du bouclier tarifaire (cf. *infra*) et de la suppression de la CVAE²⁷.

B - Les facteurs explicatifs de l'excédent de 2024

Plusieurs facteurs expliquent que le compte de concours financiers soit excédentaire en 2024.

Le solde annuel de l'action 01 est passé de - 2,184 Md€ en 2023 à + 0,280 Md€, en raison principalement de la non-reconduction en 2024 du bouclier tarifaire sur l'électricité appliqué en 2023. Ce dispositif avait eu un impact négatif sur le solde du compte de concours financiers en 2023, en maintenant les recettes de l'accise sur l'électricité au seuil plancher européen. Alors qu'étaient ainsi engendrées des recettes nulles pour le compte de concours financiers, les versements d'avances aux collectivités au titre de l'ex-TICFE à ce titre étaient restés inchangés. La réforme avait ainsi été neutre pour les collectivités, l'État ayant pris à sa charge le coût du bouclier tarifaire.

S'agissant des recettes de fiscalité, l'évolution du taux de recouvrement peut conduire mécaniquement à un décalage avec les dépenses, à la hausse ou à la baisse par rapport aux exercices antérieurs. En 2024, le solde annuel du compte au titre des opérations relatives à la taxe d'habitation est positif à hauteur de 292 M€, contrairement aux exercices précédents où l'impact était négatif, les avances aux collectivités étant alors supérieures aux recettes correspondantes (à hauteur de 840 M€ en 2023). À l'inverse, les taxes foncières, qui connaissent une dynamique de versement plus forte que celle des recettes, ont dégradé le solde du compte de concours financiers de 225 M€ en 2024.

En revanche, les fractions de TVA transférées aux collectivités n'ont pas d'impact sur le solde car leurs montants, enregistrés pour ordre, sont identiques en recettes et en dépenses.

Le compte de concours financiers enregistre un déficit structurel en ce qui concerne les fractions de l'accise sur les énergies en raison de l'activation de la garantie du droit à compensation pour les départements au titre du RMI/RSA. Cette activation est liée au fait que le produit des fractions affectées au financement du RMI/RSA reste inférieur au droit à

²⁷ Par l'intermédiaire du programme 833, l'État reversait aux collectivités territoriales un montant correspondant au produit de CVAE constaté l'année précédente dans les recettes du compte de concours financiers. La variation du produit global de la CVAE d'une année à l'autre étant fortement dépendante de la conjoncture, il résultait du décalage d'un an entre recouvrement et reversement aux collectivités territoriales, un solde généralement positif en période de croissance, et négatif en période de crise économique comme constaté en 2020 et 2021. L'effet négatif sur le solde du compte de ce phénomène était estimé à 1,9 Md€ en 2023.

compensation (DAC) des départements. L'effet négatif sur le solde annuel du compte des opérations correspondant à l'ex-TICPE s'élève à 212 M€ en 2024.

Tableau n° 11 : recettes et dépenses au titre des fractions sur les droits d'accise sur les énergies attribuées aux départements (en M€)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Recettes	5 714	5 623	4 537	5 090	4 933	4 837	4 871
Dépenses	5 911	5 843	5 403	5 403	5 101	5 083	5 083
Solde annuel	-197	-220	-866	-313	-168	-246	-212
Solde cumulé	-2 667	-2 887	-3 753	-4 052	-4 220	-4 466	-4 678

Source : Cour des comptes d'après des données communiquées par la direction du budget et la DGFIP

Ainsi, le solde de l'action 02 du programme 833 est chaque année déficitaire, financé par la trésorerie du compte de concours financiers, notamment au travers de la marge prudentielle, ce qui conduit à un déficit croissant du solde cumulé de cette action.

Le programme 832 affiche un solde annuel négatif en raison du versement d'avances remboursables, en 2024, aux collectivités de Nouvelle-Calédonie (- 154 M€). Ayant été versées en fin d'exercice, elles n'étaient pas susceptibles de faire l'objet d'un remboursement dès l'exercice 2024, indépendamment de toute autre considération.

Les recettes de l'action 04 du programme 833 sont, à tort, supérieures aux dépenses de cette même action à hauteur de 248 M€. Avant 2024, les frais de gestion de la cotisation foncière des entreprises (CFE) étaient versés aux régions au titre du financement de la formation professionnelle. Or, avec la réforme intervenue en 2024 (cf. *supra*), ils reviennent dorénavant au budget général de l'État. Ils ont toutefois continué à être versés en 2024 dans le cadre du compte de concours financiers. Une régularisation est intervenue en février 2025 en comptabilité générale. En revanche, il n'a pas été effectué de régularisation avant la clôture de l'exercice budgétaire. Sans cette erreur comptable, le solde du compte de concours financiers aurait été non pas excédentaire de 163 M€, mais déficitaire à hauteur de 85 M€.

Le rapport annuel de performances ne fournit aucune information sur cette erreur d'enregistrement et sur ses conséquences sur le solde du compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* en 2024.

RECOMMANDATION

La Cour formule la recommandation suivante :

1. (Recommandation nouvelle) Dans le projet annuel de performances du compte de concours financiers « *Avances aux collectivités territoriales* » annexé au projet de loi de finances, faire état de la marge prudentielle en recettes et en dépenses et préciser ses modalités de calcul (direction du budget et direction générale des finances publiques).

Chapitre II

Les dynamiques d'évolution des actions du programme 833 du compte de concours financiers

Le programme 833 représente 99,9 % du compte de concours financiers en exécution 2024. À elle seule, la première action de ce programme, retraçant le versement des impositions directes locales, de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affectée et de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), dénommée depuis le 1^{er} janvier 2022 « accise sur l'électricité », en représente 94,2 %.

Les réformes successives de fiscalité locale mises en œuvre en 2010 (la suppression de la taxe professionnelle) et entre 2018 et 2023 (la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises dans les recettes des collectivités) ont bouleversé le panier de ressources des collectivités et, par voie de conséquence, la nature et l'évolution des recettes et des dépenses transitant par le programme 833 du compte de concours financiers.

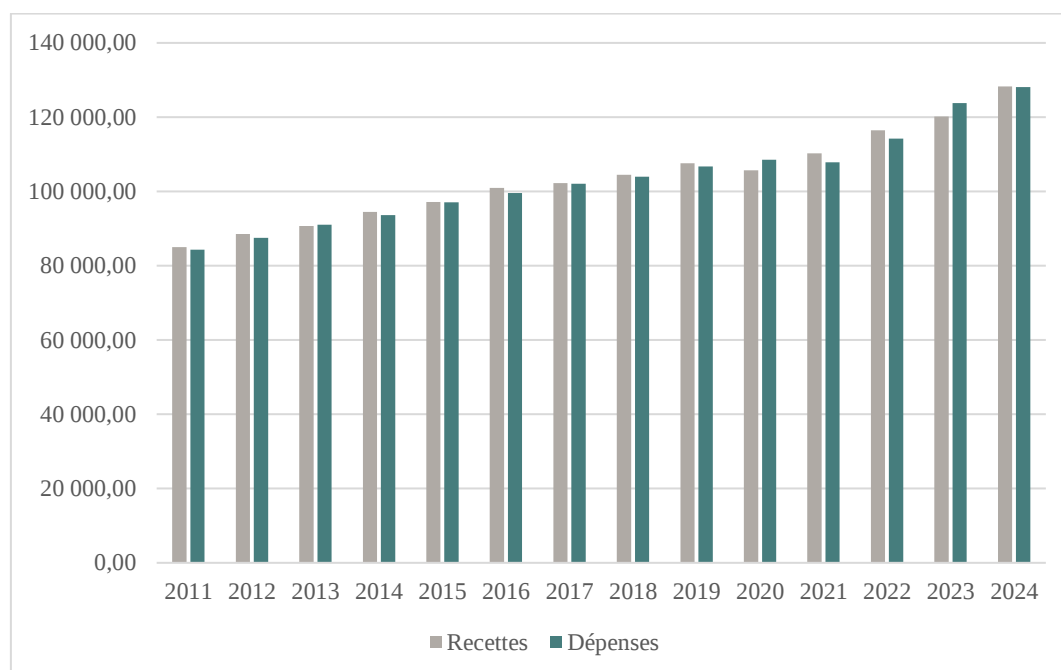
En effet, alors que le programme retraçait à l'origine uniquement les versements par douzième du produit des impôts directs locaux, il assure aujourd'hui le versement aux collectivités de fractions de TVA compensant les suppressions de THRP et de CVAE susmentionnées. Il permet aussi le versement de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), désormais accise sur les énergies, ainsi que de frais de gestion.

Les nouvelles ressources affectées aux collectivités en compensation de la suppression d'impositions locales ont engendré une hausse notable des avances versées.

Par ailleurs, l'évolution dynamique de certaines ressources allouées aux collectivités dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité, indépendantes des réformes susmentionnées, a également contribué à la hausse des avances versées.

Il en résulte que depuis 2011, les recettes et dépenses du compte de concours financiers augmentent de manière régulière. Ainsi, entre 2011 et 2024, les recettes du compte ont augmenté de 43,3 Md€ soit une hausse de 50,9 % alors que, sur la même période, les dépenses ont progressé de 43,8 Md€ soit 51,9 %.

Graphique n° 7 : évolution des recettes et dépenses du compte de concours financiers entre 2011 et 2024 (exécution - en M€)



Source : Cour des comptes d'après les rapports annuels de performances et des données communiquées par la DGFIP

I - L'impact des réformes de la fiscalité locale sur les avances versées au titre de l'action 01 du programme 833

A - Une extension continue du périmètre du compte de concours financiers à la suite des réformes des impôts locaux

Historiquement, les montants transitant par l'action 01 du programme 833 étaient constitués des avances sur les impositions directes locales revenant aux collectivités, dont les plus importantes sont :

- la taxe d'habitation (TH) ;
- la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ;
- la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) ;
- la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).

À compter de 2011, ont également transité par le compte de concours financiers, dans le cadre de la réforme de la fiscalité directe locale, et plus particulièrement en vue de compenser la suppression de la taxe professionnelle :

- la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ;
- la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;

- les diverses composantes de l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) ;
- la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) ;
- la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TA-TFPNB).

Depuis 2011, transitent également par le compte de concours financiers :

- la taxe additionnelle à la CVAE pour frais de chambre de commerce et d'industrie de région (TA-CVAE) ;
- les taxes additionnelles à la CFE pour frais de chambre de commerce et d'industrie de région et pour frais de chambres régionales de métier et d'artisanat.

Depuis 2021, à la suite de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP)²⁸ et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) dans les recettes des collectivités²⁹, les dépenses du compte de concours financiers incluent également l'abondement de l'État au mécanisme de coefficient correcteur³⁰, ainsi que les fractions de TVA attribuées aux collectivités en vue de compenser les pertes :

- de taxe d'habitation sur les résidences principales pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (intercommunalités) et la Ville de Paris ;
- de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les départements, les recettes de taxe foncière sur les propriétés bâties des départements ayant été réaffectées aux communes pour compenser la suppression de la THRP dans leurs recettes ;
- de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises pour les régions, dans le cadre de la réforme des impôts de production³¹.

En 2021, ces fractions se sont élevées à 14,9 Md€ pour les départements, 0,7 Md€ pour la ville de Paris et 7,3 Md€ pour les EPCI, soit 22,8 Md€ au total. Sous l'effet du dynamisme de la TVA, ce montant est passé à 25 Md€ en 2022. Sa progression s'est par la suite ralentie, à 25,5 Md€ en 2023 et en 2024. Ces montants intègrent les régularisations négatives intervenues en 2023 et en 2024 en fonction des recettes effectivement constatées de TVA.

La fraction revenant aux régions en compensation de la perte de CVAE, d'un montant de 9,8 Md€ en 2021 a également augmenté pour atteindre 10,7 Md€ en 2022, 10,9 Md€ en 2023 et en 2024.

²⁸ La loi de finances pour 2018 a introduit un dégrèvement progressif de la taxe d'habitation sur les résidences principales pour 80 % des ménages les moins aisés. Ainsi, en 2018 et en 2019, les foyers concernés par cette réforme ont payé respectivement 70 %, puis 35 % de la THRP votée par les collectivités. Cette réduction a pris la forme d'un dégrèvement à la charge de l'État. L'article 16 de la loi de finances pour 2020 a modifié l'ampleur et la nature de cet allègement. Ainsi, en 2020, pour les 80 % de ménages bénéficiaires de la première étape de sa suppression, la THRP a fait l'objet d'un dégrèvement de 100 % sur le montant de l'impôt dû. En 2021, les dégrèvements ont été transformés en des exonérations, totale pour les 80 % de ménages les moins aisés et de 30 % pour les autres. À compter de cette même année, l'État (budget général) a perçu l'intégralité du produit résiduel de la THRP et a compensé les communes et les intercommunalités par l'attribution d'une fraction de TVA.

²⁹ Le produit résiduel de la CVAE est réaffecté à l'État (budget général) depuis 2023.

³⁰ Voir note de bas de page 6 *supra*.

³¹ L'article 8 de la loi de finances pour 2021 a réduit de moitié le barème des taux de la CVAE, en supprimant la part de CVAE (50 %) affectée à l'échelon régional.

À compter de 2022, les avances versées aux collectivités ont, par ailleurs, intégré la part départementale de l'ancienne taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE)³² et, à partir de 2023, la part communale de cette même taxe, devenue droits d'accise sur les énergies.

Enfin, à compter de 2023, la suppression progressive de la part restante de CVAE prévue par l'article 55 de la loi de finances pour 2023³³ a été compensée aux collectivités territoriales concernées (départements, intercommunalités et communes) par l'affectation d'une fraction de TVA, retracée également dans l'action 01 du programme 833. Le montant de cette fraction a atteint 10,4 Md€ en 2023, puis 10,3 Md€ en 2024.

B - Un impact des nouvelles ressources de compensation qui s'est réduit depuis 2023

À compter de 2021, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises dans les recettes des collectivités ont été compensées, pour l'essentiel, par l'affectation de fractions de TVA. Pour sa part, la réduction de 50 % des valeurs locatives des locaux industriels assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties et à la cotisation foncière des entreprises a été compensée par la création d'un nouveau prélèvement sur les recettes de l'État³⁴.

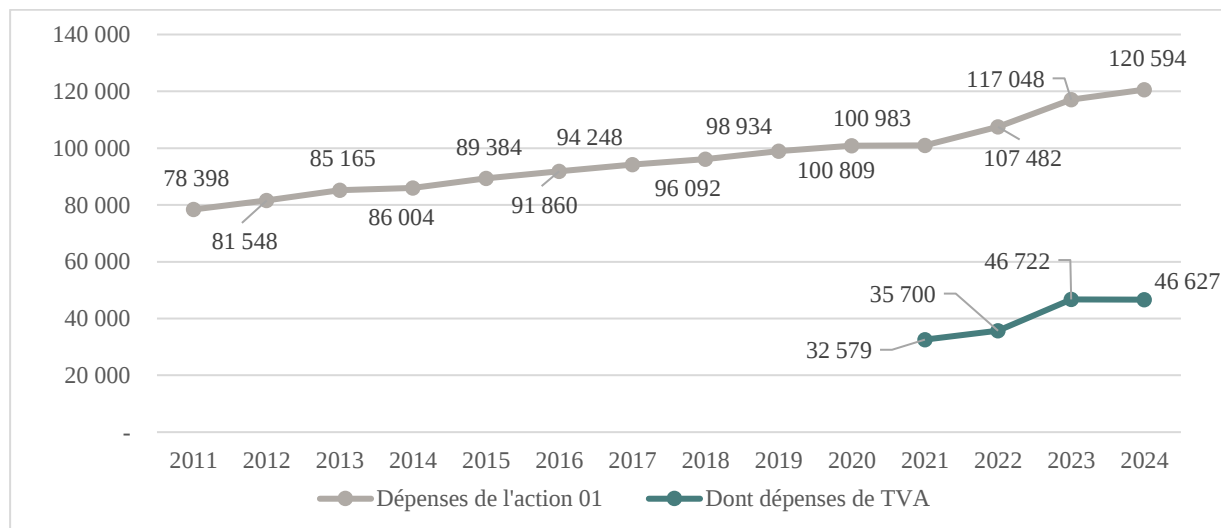
Les avances d'impositions par douzième aux collectivités (dépenses de l'action 01 du programme 833) ont augmenté de 6,5 Md€ en 2022, de 9,6 Md€ en 2023 et de 3,5 Md€ en 2024 soit une hausse de 19,6 Md€ ou 19,4 % par rapport à 2021. À titre de comparaison, la croissance des dépenses de l'action 01 entre 2011 et 2021 s'est élevé à 22,6 Md€, soit 28,8 %.

³² Conséquence de la réforme des taxes locales sur l'électricité instituée par l'article 54 de la loi de finances pour 2021.

³³ Dans un souci d'équilibre entre la maîtrise de la situation des finances publiques et la poursuite de la réduction des impôts de production, l'article 79 de la loi de finances pour 2024 prévoit que la suppression de la CVAE sera échelonnée sur quatre années au lieu de deux initialement prévu en LFI 2023. Le taux d'imposition maximal à la CVAE est porté à 0,28 % en 2024, 0,19 % en 2025, 0,09 % en 2026 et la CVAE sera totalement supprimée en 2027. La loi de finances pour 2025 a repoussé à 2030 l'extinction complète de la CVAE.

³⁴ Voir note de l'exécution budgétaire des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales.

**Graphique n° 8 : évolution des dépenses de l'action 01 du programme 833
entre 2011 et 2024 (exécution - en M€)**



Source : Cour des comptes d'après les rapports annuels de performances et des données communiquées par la DGFIP et la direction du budget – Montants hors TVA versée aux départements au titre du fonds de sauvegarde

La dynamique des fractions de TVA a constitué un facteur déterminant dans l'évolution des dépenses en 2022 et, à périmètre courant, en 2023 (compensation de la suppression des recettes de CVAE affectées aux départements, intercommunalités et communes). En revanche, la progression des recettes des impôts directs locaux assis sur le foncier est le principal facteur explicatif de la progression des dépenses en 2023, à périmètre constant, et en 2024. Comme il a été indiqué, la dynamique des dépenses relatives aux impôts fonciers s'explique par plusieurs facteurs : revalorisations importantes des valeurs locatives des locaux d'habitation en fonction de l'inflation constatée (+ 7,1 % en 2023, après + 3,6 % en 2022, et + 3,9 % en 2024), hausse des bases en volume, relèvements de taux par des communes et intercommunalités, augmentation en 2024 du nombre de communes admises à majorer le montant de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et assujettissement à tort de contribuables à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et à la taxe d'habitation sur les logements vacants, avec pour conséquence des dégrèvements en leur faveur pris en charge par l'État.

II - L'impact de la recentralisation du financement du RSA dans certains départements sur l'action 02 du programme 833

Les compétences relatives à la gestion et au versement du RMI, puis du RMA et enfin du RSA³⁵ ont été transférées aux départements par l'article 59 de la loi de finances pour 2004. Afin de compenser ce transfert de compétence, une part des droits d'accise sur les énergies (anciennement taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques - TICPE) est affectée aux départements. Cette part transite par l'action 02 du programme 833.

Le montant de ce droit à compensation pérenne est stable, à moins de la recentralisation du financement du RSA pour un département ou d'une mesure ponctuelle comme la régularisation d'une correction de droit à compensation au titre d'une année antérieure.

Depuis 2019, plusieurs départements ont opté pour une expérimentation de la recentralisation du financement du RSA : la Guyane et Mayotte en 2019³⁶, la Réunion³⁷ en 2020, la Seine-Saint-Denis et les Pyrénées-Orientales en 2022 et, en dernier lieu, l'Ariège en 2023³⁸.

L'augmentation du nombre de départements expérimentateurs est le principal facteur explicatif de la diminution des crédits ouverts et consommés sur l'action 02 entre 2019 et 2023. Sa stabilité explique la reconduction de leur montant en 2024 par rapport à 2023.

³⁵ Depuis le 1^{er} juillet 2009.

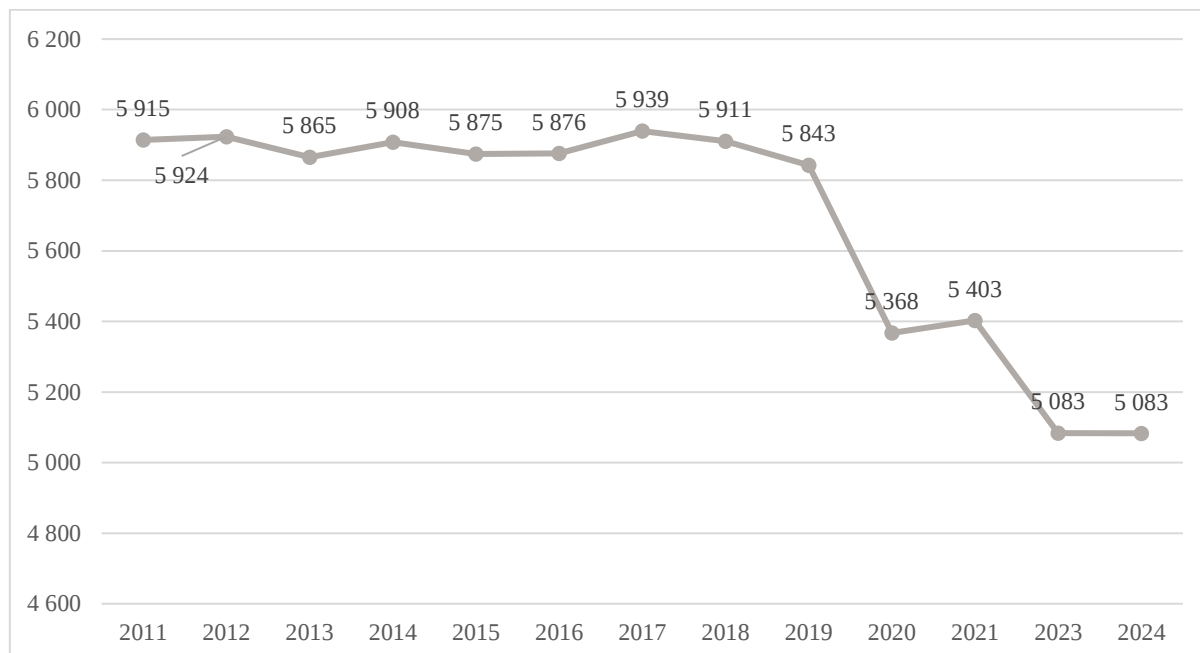
³⁶ Article 81 de la loi de finances pour 2019.

³⁷ Article 77 de la loi de finances pour 2020.

³⁸ À partir de 2023, les expérimentations de recentralisation sont conditionnées par trois critères définis par un décret n°2022-1358 du 26 octobre 2022. Peuvent être retenus pour l'expérimentation de la recentralisation du RSA les départements qui remplissent les critères cumulatifs suivants :

- un reste à charge par habitant du département supérieur à 1,2 fois le reste à charge national moyen par habitant ;
- une proportion de bénéficiaires du RSA, et, le cas échéant, du revenu de solidarité, dans la population du département supérieure à 1,2 fois cette même proportion dans l'ensemble des départements ;
- un revenu moyen par habitant du département inférieur à 0,9 fois le revenu moyen par habitant de l'ensemble des départements.

Graphique n° 9 : évolution des dépenses de l'action 02 du programme 833 entre 2011 et 2024 (exécution- en M€)



Source : Cour des comptes d'après les rapports annuels de performances et des données communiquées par la DGFIP

S'agissant, pour les trois départements métropolitains, d'une expérimentation d'une durée de cinq ans, le bilan qui en sera dressé pourrait avoir des incidences sur les ressources consacrées à la compensation du RSA dans le cadre du compte de concours financiers. Dans l'éventualité où le périmètre de la recentralisation serait étendu à de nouveaux départements, les avances versées à ce titre enregistreraient de nouvelles contractions.

III - L'impact du pacte de confiance et de responsabilité sur les actions 03 et 04 du programme 833

A - Les mesures du pacte concernant les départements

Pour l'application du pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités territoriales annoncé le 16 juillet 2013, la loi de finances pour 2014, en son article 42, a mis en place un dispositif de compensation péréquée (DCP) visant à faire contribuer l'État au financement, par les conseils départementaux, des allocations individuelles de solidarité (AIS) que constituent le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et la prestation de compensation du handicap (PCH).

Ce dispositif de compensation³⁹, qui permet aux départements de financer les revalorisations exceptionnelles du RSA socle décidées par le Gouvernement, est alimenté,

³⁹ Défini à l'article L. 3334-16-3 du code général des collectivités territoriales.

chaque année, par le transfert aux départements du montant correspondant aux frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) perçu l'année précédente par l'État.

Depuis 2014, les frais de gestion de TFPB transitent par le compte de concours financiers et sont retracés dans l'action 03 du programme 833.

En raison de l'évolution dynamique de la TFPB (cf. *supra*), les frais de gestion versés aux départements ont enregistré une hausse de 57,5 M€ en 2023, puis de 105,2 M€ en 2024.

B - Les mesures du pacte concernant les régions

L'article 41 de la loi de finances initiale pour 2014 a par ailleurs prévu l'attribution aux régions de plusieurs ressources (retracées au sein de l'action 04 du programme 833) en vue de l'exercice par celles-ci de leurs compétences en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage :

- les frais de gestion de la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- les frais de gestion de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ;
- une fraction de produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

Jusqu'en 2020, les avances versées à ce titre augmentaient sous l'effet du dynamisme des ressources fiscales sous-jacentes.

À compter de 2021, dans le cadre de la suppression de la TH sur les résidences principales prévue par la loi de finances pour 2020, les frais de gestion perçus au titre de cette taxe et attribués aux régions ont été remplacés par une dotation de l'État en faveur de ces collectivités (292 M€). Le montant de cette dotation est égal à celui des frais de gestion de la TH perçu en 2020 par chaque région.

À compter de 2022, la baisse des frais de gestion de CVAE et CFE liée à la diminution de ces mêmes impôts, en raison de la réforme des impôts de production (suppression de la part régionale de la CVAE et réduction de 50 % des valeurs locatives des locaux industriels assujettis à la TFPB et à la CFE), a été compensée, en loi de finances initiale pour 2022, par la création d'une dotation exceptionnelle (d'un montant de 107 M€) visant à compenser l'incidence des pertes de ces recettes pour les régions. Ce dispositif a été reconduit en LFI 2023.

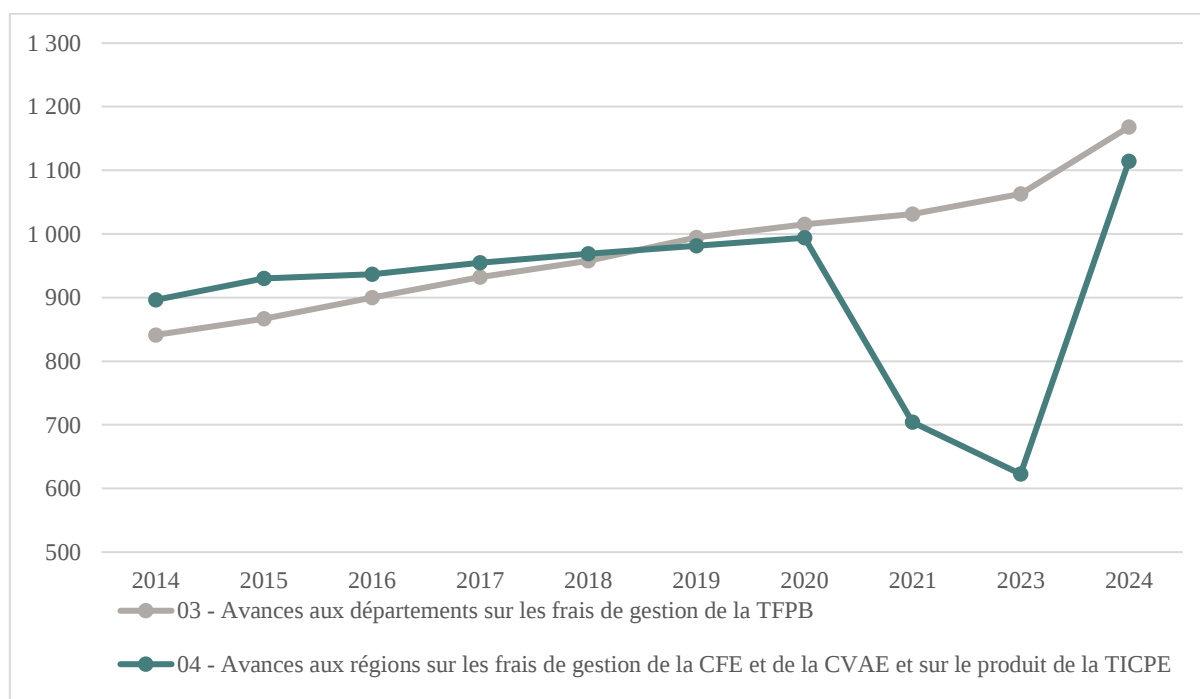
Par ailleurs, en 2023, l'incidence de la suppression des parts communale et départementale de CVAE sur les frais de gestion relatifs à ce même impôt a été compensée par l'instauration, en LFI, d'une autre dotation budgétaire (de 91,3 M€).

L'article 133 de la loi de finances pour 2024 a prévu, à compter de 2024, la fusion de ces quatre vecteurs de financement et leur remplacement par une fraction du produit de l'accise sur les énergies d'un montant de 1,1 Md€ (contre 623 M€ au titre de l'action 04 en 2023). En contrepartie, les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, qui portaient les dotations précitées, ont été réduits de 491 M€.

Ces évolutions ont eu pour conséquence une baisse des crédits exécutés au titre de l'action 04 entre 2021 et 2023, suivie d'une nouvelle hausse en 2024, liée à la suppression des dotations

budgétaires compensatrices et à leur remplacement par une fraction supplémentaire d'accise sur les énergies.

Graphique n° 10 : évolution des dépenses des actions 03 et 04 du programme 833 entre 2014 et 2024 (exécution, en M€)



Source : Cour des comptes d'après les rapports annuels de performances et des données communiquées par la DGFIP

IV - Perspectives pour 2025

La loi de finances pour 2025 prévoit de reconduire exceptionnellement pour l'exercice 2025 les montants de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) versés en 2024 aux collectivités qui en sont affectataires, en prenant pour valeur de référence la dynamique fiscale de l'année précédente, en lieu et place de celle de l'année en cours.

Cette mesure, qui a pour objet d'instaurer une participation temporaire des collectivités à l'effort de redressement des comptes publics par la maîtrise de la dynamique de la fiscalité nationale partagée, aura pour effet de ralentir, en 2025, l'évolution des avances versées.

Malgré cette mesure, la LFI 2025 prévoit un montant prévisionnel de recettes du compte de concours financiers de 133,7 Md€, soit une augmentation de 5,5 Md€ (+ 4,2 %) par rapport aux recettes constatées en 2024 et de 3,2 Md€ (+ 2,5 %) par rapport à la prévision de la LFI 2024. Ces progressions sont principalement portées par le dynamisme des recettes de la taxe foncière sur les propriétés bâties assuré par la revalorisation des valeurs locatives des locaux d'habitation en fonction de l'inflation constatée (+ 1,7 % en 2025), l'augmentation en volume des bases d'imposition et les hausses de taux d'imposition pratiquées par une partie des communes et des intercommunalités.

Parallèlement, la LFI 2025 prévoit un montant prévisionnel de dépenses de 134,3 Md€, soit 6,2 Md€ de plus que l'exécution 2024 (+ 4,8 %) et 1,4 Md€ de plus que la LFI 2024 (+ 1,1 %).

À hauteur de 200 M€⁴⁰, l'augmentation des dépenses prévisionnelles par rapport à la LFI 2024 s'explique par une hausse des crédits du programme 832 afin de consentir des avances aux collectivités régies par les articles 74 et 76 de la Constitution en cas de difficultés momentanées de trésorerie. Cette augmentation a été suscitée par les événements intervenus en Nouvelle-Calédonie.

Le solde de l'augmentation des dépenses prévisionnelles en LFI 2025, soit 1,7 Md€ par rapport à la LFI 2024 et 6,2 Md€ par rapport à l'exécution 2024 est exclusivement porté par le programme 833 et en son sein, par l'action 01 (+ 1,1 Md€ par rapport à la LFI 2024 et + 6,1 Md€ par rapport à l'exécution 2024), sous l'effet principalement, comme pour les recettes, du dynamisme des recettes de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

La fusion des vecteurs de financement par l'État de la compétence des régions en matière de formation professionnelle au sein d'une part fixe d'accise sur les énergies explique, comme vu *supra*, une hausse de 0,5 Md€ sur l'action 04 par rapport à la LFI 2024.

Pour 2025, le solde annuel est évalué à – 569 M€.

⁴⁰ Amendement II-888 du Gouvernement adopté lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2025.

Chapitre III

Un compte de concours financiers qui doit gagner en exhaustivité et en lisibilité

I - Un périmètre des recettes et dépenses transitant par le compte de concours financiers à élargir

A - Un périmètre des recettes retracées dans le compte de concours financiers qui s'étend au-delà des seuls impôts directs locaux

Le compte de concours financiers a été conçu pour verser aux collectivités les produits des impôts directs locaux.

Conformément à sa finalité originelle, le compte retrace des impôts locaux obligatoires (taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, taxe d'habitation sur les résidences secondaires, cotisation foncière des entreprises, taxe sur les surfaces commerciales, imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, taxe sur les pylônes) et des impôts facultatifs, instaurés par les communes et les intercommunalités dans les conditions et limites prévues par la loi (taxe d'habitation sur les logements vacants, taxe d'enlèvement des ordures ménagères, taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, surtaxe relative aux eaux minérales...).

De surcroît, transitent par le compte des fractions de l'accise sur les énergies (anciennement taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques ou TICPE) suivantes, qui compensent des transferts de compétences de l'État :

- la fraction RMI prévue par l'article 59 de la loi de finances pour 2004 ;
- la fraction RSA prévue par l'article 51 de la loi de finances pour 2009 ;
- la fraction Mayotte prévue par l'article 39 de la loi de finances pour 2012 ;
- la fraction pour le financement de la formation professionnelle prévue par l'article 41 de la loi de finances pour 2014 (cf. supra sur la hausse de cette fraction à compter de 2024).

En outre, le compte retrace les fractions de TVA et les frais de gestion d'impôts locaux attribués aux collectivités afin de compenser la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. Ces concours aux

collectivités sont versés dans le cadre du compte de concours financiers comme l'étaient les produits d'impôts locaux qu'ils ont remplacés.

Enfin, l'ancienne taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité – TICFE, désormais fraction électricité de l'accise sur les énergies, transite également par le compte de concours financiers. L'article 54 de la loi de finances pour 2021 a réformé la taxation de la consommation d'électricité en supprimant les taxes locales sur la consommation finale d'électricité pour les intégrer à la TICFE : transfert de la taxe départementale sur la consommation finale d'électricité en 2022 et transfert de la taxe communale en 2023. La gestion et le recouvrement de la TICFE ont été transférés à la DGFIP le 1^{er} janvier 2022.

Dans le cadre du compte de concours financiers, sont ainsi versés par douzième des recettes d'impôts indirects partagés avec l'État⁴¹ (TVA et accise sur les énergies) et des frais de gestion d'impôts locaux, qui ne peuvent être assimilés à des impôts directs locaux.

B - Une part importante de recettes fiscales des collectivités non intégrée au compte de concours financiers

Bien que recouverts par l'État, certains impôts locaux ne sont pas retracés dans le compte de concours financiers de l'État aux collectivités territoriales. Il s'agit d'impôts obligatoires sur lesquels les collectivités ont un pouvoir de taux⁴² (droits de mutation à titre onéreux et taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules automobiles, transférés par l'État aux collectivités) ou en sont dépourvues (taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement), ou auxquels les collectivités peuvent renoncer (taxe d'aménagement).

Il s'agit également d'impositions que les collectivités ont la faculté d'instaurer dans les conditions et limites prévues par la loi (taxe de séjour, taxe locale sur la publicité extérieure, taxe sur les remontées mécaniques...).

Par ailleurs, une partie des impôts nationaux partagés entre l'État et les collectivités territoriales n'est pas non plus intégrée au compte de concours financiers.

Il s'agit de cinq fractions de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance affectées aux départements aux fins de compenser des transferts de compétences et, pour partie, la suppression de la taxe professionnelle en 2010 :

- fraction allouée aux départements dans le cadre de l'acte II de décentralisation (hors RSA) ;
- fraction allouée aux départements suite à la suppression de la taxe professionnelle ;
- fraction au titre de l'article 53 de la LFI pour 2005 pour le financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) ;
- fraction au titre de l'article 11-II de la LFR pour 2006 pour le financement du bataillon de marins-pompiers de Marseille ;

⁴¹ Ainsi qu'avec les organismes de protection sociale et les sociétés audiovisuelles publiques s'agissant de la TVA.

⁴² Ou de tarif pour le cheval fiscal de la taxe d'immatriculation des véhicules automobiles.

- fraction au titre de l'article 11-II de la LFR pour 2006 pour le financement du SDIS de Mayotte.

De même, certaines fractions de l'accise sur les énergies qui compensent des transferts ou des extensions de compétences ne transitent pas par le compte. Il s'agit principalement :

- de la fraction allouée aux régions et aux départements dans le cadre de l'acte III de la décentralisation (hors RSA) ;
- de la fraction liée aux lois relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (« MAPTAM »⁴³) et portant nouvelle organisation territoriale de la république (« NOTRe »⁴⁴) ;
- de la fraction attribuée aux régions et départements au titre de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (« 3DS »⁴⁵) ;
- de la fraction accordée aux régions au titre des instituts de formation des soins infirmiers (IFSI) ;
- de la fraction attribuée à la collectivité européenne d'Alsace, pour la gestion des routes nationales transférées.

Enfin, la fraction de TVA qui compense depuis 2018 aux régions la suppression de la dotation globale de fonctionnement qui leur était attribuée depuis 2004 n'est pas non plus retracée dans le compte de concours financiers, contrairement à toutes les autres fractions de TVA.

Au total, le montant des cinq principales impositions ou fractions d'impositions non retracées dans le compte de concours financiers s'est élevé, en 2024, à 37,6 Md€ au total⁴⁶, dont :

- 13,5 Md€ pour les droits de mutation à titre onéreux ;
- 9,7 Md€ pour les fractions de taxe spéciale sur les conventions d'assurance ;
- 6,9 Md€ pour les fractions d'accise sur les énergies ;
- 5,2 Md€ pour la fraction de TVA affectée aux régions en compensation de la DGF ;
- 2,4 Md€ pour la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules.

La direction du budget justifie la différence de traitement de la fraction de TVA affectée aux régions en compensation de la DGF par rapport aux autres fractions de TVA par le fait que la fraction en question remplace une dotation et non d'anciens impôts locaux.

Cet argument est cependant à relativiser. D'une part, la DGF des régions, créée en 2004, consolidait la compensation aux régions d'anciennes recettes fiscales : « part salaires » de la taxe professionnelle et parts régionales de la taxe d'habitation et des droits de mutation à titre onéreux. D'autre part, la nouvelle fraction d'accise sur les énergies, qui remplace les anciennes

⁴³ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014.

⁴⁴ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015.

⁴⁵ Loi n° 2022-217 du 21 février 2022.

⁴⁶ Selon les données comptables des collectivités territoriales relatives à l'exercice 2024 disponibles fin février 2025.

dotations budgétaires pour le financement de la formation professionnelle portées par la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, est retracée dans le compte de concours financiers. Or, ces dotations compensaient elles-mêmes des suppressions ou des diminutions de frais de gestion affectés aux collectivités (TH, CFE et CVAE) et non des impositions.

C - Une extension souhaitable du périmètre du compte de concours financiers à tous les transferts de fiscalité de l'État aux collectivités

Le périmètre du compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* ne fait pas l'objet d'une définition précise. Au fil des lois de finances, il s'est élargi.

Deux voies d'évolution apparaissent envisageables.

Une première voie pourrait consister à recentrer le compte sur la fiscalité directe locale, conformément à sa conception originelle.

Dans une seconde voie, l'élargissement du périmètre du compte serait mené à son terme, en lui intégrant l'ensemble des recettes fiscales recouvrées par les services de l'État et versées par ce dernier aux collectivités. Cette extension répondrait à un objectif d'exhaustivité et de traçabilité des recettes fiscales, locales et nationales, affectées aux collectivités.

À cette fin, il conviendrait en priorité de faire transiter par le compte de concours financiers la fraction de TVA attribuée aux régions en compensation de la DGF, les recettes de droits de mutation à titre onéreux, celles de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules automobiles, l'ensemble des fractions de taxe spéciale sur les conventions d'assurance et les fractions d'accise sur les énergies qui n'y transitent pas déjà, soit 37,6 Md€ ou 24,8 % du montant total des transferts financiers de l'État aux collectivités en 2024.

L'intégration de ces recettes fiscales au compte de concours financiers permettrait d'assurer une traçabilité au sein du budget de l'État de tous les transferts financiers de ce dernier aux collectivités, quels qu'en soient la finalité, la modalité ou la date de création⁴⁷.

Cette intégration ne peut être réalisée à court terme dans la mesure où elle nécessite des évolutions informatiques afin d'assurer la gestion de nouvelles affectations de ressources fiscales aux collectivités. Des évolutions de cette nature ne seraient cependant pas nouvelles. En effet, depuis 2021, elles ont été effectuées pour faire transiter, par le compte de concours financiers, la plupart des fractions de TVA.

Une extension du périmètre du compte de concours financiers à de nouvelles ressources fiscales devrait être réalisée sans coût supplémentaire de trésorerie pour l'État, ce qui implique un versement au réel à flux tendus, en fonction des encaissements réalisés, et non par douzièmes en fonction d'un produit attendu, comme tel est le cas pour les impôts directs locaux. Afin de réduire l'imprévisibilité de cette ressource pour les collectivités, une évolution de cette nature a d'ailleurs été prévue, à compter du 1^{er} janvier 2026, par l'article 136 de la LFI pour 2024, pour les fractions de TVA attribuées aux collectivités en compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et de la CVAE, comme c'est le cas, depuis

⁴⁷ Voir sur ce point la note sur l'exécution en 2024 de la mission budgétaire « Relations avec les collectivités territoriales ».

l'origine, pour la fraction de TVA affectée depuis 2018 aux régions en compensation de la suppression de la part régionale de la DGF.

La direction du Budget avance que *« l'intégration de l'ensemble de la fiscalité dans le compte d'avances engendrerait une sédimentation d'avances aux modalités disparates et une structure juridique bigarrée »*.

Toutefois, cette situation existe d'ores et déjà sous l'effet des extensions successives du périmètre du compte de concours financiers à des ressources qui compensent la suppression d'impôts locaux (fractions de TVA et frais de gestion d'impôts locaux) ou des transferts de compétences (certaines fractions de l'accise sur les énergies).

Ces extensions n'ont cependant pas été menée à leur terme. S'agissant de la compensation de la suppression d'impôts locaux, n'ont ainsi pas été intégrées au compte de concours financiers la fraction de TVA versée aux régions afin de compenser la suppression de la fraction de DGF qui compensait elle-même des recettes fiscales à sa création en 2004, ni la fraction de taxe spéciale sur les conventions d'assurances qui contribue depuis 2010 à compenser la suppression de la taxe professionnelle. Pour ce qui concerne la compensation de transferts de compétences, il en va de même des autres fractions de taxe spéciale sur les conventions d'assurance, de la plupart des fractions de l'accise sur les énergies, des droits de mutation à titre onéreux et de la taxe sur les certificats d'immatriculation de véhicules.

Afin de distinguer les différentes recettes qui transitent par le compte de concours financiers en fonction de leur nature et de leur mode de versement (par douzième ou à flux tendus, en fonction de la nature des recettes encaissées), le compte de concours financiers pourrait être réorganisé en un programme consacré à la fiscalité locale versée par douzièmes et un autre programme consacré aux transferts de fiscalité de l'État aux collectivités. Pour assurer à ces transferts la traçabilité qui leur fait aujourd'hui défaut, cet autre programme pourrait être subdivisé en autant d'actions que d'objets (fractions de TVA, TSCA et d'accise sur les énergies, DMTO et taxe sur les certificats d'immatriculation de véhicules).

II - Une distinction à assurer au sein du compte de concours financiers entre les recettes réelles et les recettes pour ordre

A - Un compte composé de recettes réelles et de recettes pour ordre

Outre les recettes des impôts directs locaux perçues auprès des contribuables (recettes réelles), les dépenses de l'action 01 du programme 833 sont financées par des recettes pour ordre qui sont égales en dépenses et n'ont pas donc pas d'effet sur le solde du compte et ne donnent lieu ni à encaissement, ni à décaissement.

Le compte de concours financiers assure le versement par douzième des impôts locaux, qu'ils soient sur rôle ou auto-liquidés⁴⁸, votés chaque année par les collectivités. Les dépenses du compte sont identiques aux prévisions afin de garantir les ressources des collectivités. En

⁴⁸ TASCOT et quelques « petites » taxes (taxe sur les pylônes, contribution sur les eaux minérales, etc.).

revanche, les recettes du compte correspondent aux montants effectivement recouvrés des titres (ou rôles) émis et des impôts auto-liquidés.

Or, les montants recouvrés peuvent être inférieurs aux montants des titres en raison :

- de retards de paiement des contribuables, pouvant aller jusqu'à plusieurs années ;
- des admissions en non-valeur ;
- des dégrèvements législatifs.

Les montants émis sur rôle ou auto-liquidés et non recouvrés sont retracés dans le programme 201 de la mission *Remboursements et dégrèvements* d'impôts et constituent des recettes pour ordre.

Par ailleurs, les fractions de TVA affectées aux collectivités en compensation de la suppression de la THRP et de la CVAE, ainsi que le solde du mécanisme de coefficient correcteur pris en charge par l'État, sont également des recettes pour ordre, car il s'agit de transferts de recettes du budget général dont le montant est égal à celui effectivement liquidé.

B - Une dualité à traduire dans l'information procurée sur le compte

Il n'existe pas, au sein du compte de concours financiers, de distinction entre les recettes réelles et les recettes pour ordre, ni au global, ni par impôt, malgré les recommandations répétées de la Cour en ce sens.

Cet état de fait découle de l'absence de distinction entre recettes réelles et recettes pour ordre dans Chorus pour les comptes d'impôts (414).

Le montant des dégrèvements et non-valeurs sur les impôts locaux suivi au sein du programme 201 est retracé dans Chorus sur le compte 4678410000 « Dégrèvements, remises et annulations, remboursements et restitutions sur contributions directes ».

Les recettes pour ordre au titre de la TVA et du solde du mécanisme de coefficient correcteur ont été communiquées à la Cour au cours de son examen de l'exécution du compte de concours financiers.

En prenant pour hypothèse que la totalité des dégrèvements et admissions en non-valeur (ANV) du programme 201 correspond à des recettes pour ordre du compte de concours financiers, l'estimation suivante des recettes pour ordre peut être avancée :

**Tableau n° 12 : part des recettes pour ordre dans le compte de concours financiers
(exécution, en M€)**

	2023	2024
Dégrèvements TP/CFE/CVAE	1 892	1 100
Dégrèvements TF	2 069	2 111
Dégrèvements TH	695	1 255
ANV impôts locaux	467	489
Total en provenance du P 201	5 123	4 955
TVA compensation suppression TH + solde du coefficient correcteur + TVA des départements	26 452	26 494
TVA suppression CVAE	21 270	21 175
Total recettes pour ordre	52 846	52 624
Total des recettes	120 192	128 026
Part des recettes pour ordre	44,0 %	41,1 %

Source : Cour des comptes d'après des données communiquées par la DGFIP

À défaut de pouvoir suivre comptablement les recettes pour ordre, les éléments d'information relatifs à ces dernières (dégrèvements et ANV d'une part, et fractions de TVA et solde du mécanisme du coefficient correcteur pris en charge par l'État d'autre part) pourraient utilement figurer dans les projets et rapports annuels de performance du compte de concours financiers, ainsi que dans la partie relative au compte de concours financiers du rapport sur la situation des finances publiques locales annexé au projet de loi de finances annuel.

Un suivi détaillé paraît d'autant plus justifié que les fractions de TVA représentent, en 2024, plus de 37 % des recettes du compte.

Il apparaît d'autant plus indiqué, qu'après avoir beaucoup diminué en 2021 et 2022, en raison de la suppression par étapes de la taxe d'habitation sur les résidences principales, les dégrèvements contentieux ont enregistré une forte hausse en 2023 (+ 464 M€ par rapport à la prévision en LFI) et en 2024 (+ 944 Md€ par rapport à la prévision LFI) pour atteindre près de 1,3 Md€ cette dernière année. Cette évolution s'explique par les dysfonctionnements qui ont affecté la gestion de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et la taxe d'habitation sur les logements vacants. Ces dysfonctionnements ont débouché sur l'assujettissement à tort de contribuables à ces impositions, ce qui a entraîné la prise en charge par l'État de lourds montants de dégrèvements⁴⁹.

Dès lors, pour améliorer la lisibilité du compte de concours financiers, il conviendrait de faire figurer, dans les projets annuels et les rapports de performances qui s'y rapportent, le détail des recettes par nature, type (flux réel ou pour ordre) et destinataire. La Cour avait d'ailleurs formulé une recommandation dans ce sens dans la note sur l'exécution budgétaire de 2023. La direction du budget avait alors indiqué qu'elle engagerait une réflexion dans ce sens pour établir le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2026.

⁴⁹ Cour des comptes, rapport public thématique « Gérer mes biens immobiliers », janvier 2025.

III - Une amélioration du suivi des prélèvements et écrêtements à poursuivre

Plusieurs dispositifs législatifs prévoient des prélèvements sur les avances ainsi que des écrêtements d'impôts directs locaux. Leur montant total s'est élevé à 6 855 M€ en 2024, contre 7 109 M€ en 2023. Cette diminution s'explique principalement par la baisse du prélèvement au titre du fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (- 272 M€), dans le contexte d'une chute des recettes de cette imposition en 2023.

Ces prélèvements et écrêtements n'ont pas d'incidence sur le solde du compte de concours financiers.

En effet, le solde du compte de concours financiers est constitué par la différence entre :

- les recettes fiscales recouvrées, réelles ou pour ordre, affectées aux collectivités et organismes assimilés ;
- et les recettes fiscales liquidées (ou dépensées) au profit des bénéficiaires directs (avances aux collectivités après imputation des prélèvements, par exemple de dégrèvements exceptionnellement à la charge des collectivités⁵⁰ et non de l'État) et indirects (avances issues des prélèvements ou écrêtements effectués sur d'autres collectivités).

Les prélèvements viennent en déduction des montants versés aux collectivités au titre des avances d'impôts directs locaux. En 2024, ils sont au nombre de 24 et s'élèvent à 6,7 Md€ au total. Ils peuvent être répartis en quatre catégories :

- les prélèvements effectués en application d'un mécanisme de péréquation⁵¹ (6,5 Md€) ;
- les prélèvements appliqués en vertu d'un principe général de participation des collectivités à l'équilibre des finances publiques⁵² (201 M€) ;
- les prélèvements effectués au titre de dégrèvements d'impôts mis à la charge des collectivités (46 M€) ;
- les remboursements d'avances (1 M€).

⁵⁰ Dégrèvement « jeunes agriculteurs » (article 1647-00 bis du CGI), dégrèvement TH sur les logements vacants (en cas d'imposition erronée liée à l'appréciation de la vacance, article 1407 bis du CGI), dégrèvement de la majoration de la TH des résidences secondaires (pour le logement situé à proximité du lieu où elles exercent leur activité professionnelle, les personnes contraintes de résider dans un lieu distinct de celui de leur habitation principale et personnes qui, pour une cause étrangère à leur volonté, ne peuvent affecter le logement à un usage d'habitation principale (article 1407-ter du CGI).

⁵¹ Par exemple, le fonds national de garantie individuelle des ressources, le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales et le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux.

⁵² Dont contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques, retraitements de la dotation forfaitaire des communes et de la dotation de compensation des intercommunalités à fiscalité propre, recentralisation des compétences sanitaires de certains départements, prélèvement relatif aux lois « solidarité et renouvellement urbain » et prélèvement au titre du fonds national des aides à la pierre.

Les écrêtements se sont élevés à 133 M€ en 2024. Le produit de certaines ressources est plafonné ou fixé annuellement⁵³. Le produit annuel excédant le plafond légal est reversé au budget général de l'État.

Les avances de fiscalité locale sont versées à des bénéficiaires directs (collectivités locales) et indirects. Trois types de bénéficiaires indirects peuvent être distingués :

- les fonds de péréquation visant à réduire des disparités de ressources entre les collectivités, qui sont alimentés par des prélèvements sur les impôts directs locaux ;
- le budget général au titre de prélèvements appliqués en vertu d'un principe général de participation des collectivités au redressement des finances publiques, de prélèvements effectués au titre de dégrèvements d'impôt mis à la charge des collectivités ou d'écrêtements suite à plafonnement de certaines impositions ;
- les établissements publics de coopération intercommunale ou les établissements publics fonciers nationaux, bénéficiaires de prélèvements relatifs aux lois « solidarité et renouvellement urbain » et « mobilisation du foncier public en faveur du logement ».

⁵³ Taxe additionnelle à la CFE des chambres de commerce et d'industrie régionales et des chambres régionales des métiers et de l'artisanat, taxe additionnelle à la CVAE des chambres de commerce et d'industrie régionales, taxe spéciale d'équipement de la société du Grand Paris et des établissements publics fonciers, IFER de la Société du Grand Paris sur les matériels roulants de la RATP et taxe additionnelle spéciale annuelle au profit de la région Île-de-France.

Tableau n° 13 : répartition par bénéficiaire des avances de fiscalité directe locale en 2024 – action 01 du programme 833

Bénéficiaires directs			Bénéficiaires indirects		
	En M€	Nombre		En M€	Nombre
Communes	41 867	34 936	Fonds de péréquation	6 474	341
EPCI (intercommunalités)	35 430	1 675	Budget général de l'État	254	701
Départements, CTU ⁵⁴ et Ville de Paris	23 222	100	EPCI/EPF	127	164
Régions et CTU ⁵⁵	11 493	14			
EPF ⁵⁶	639	38			
Chambres d'agriculture	322	78			
CRMA/CMA ⁵⁷	517	19			
CCIR ⁵⁸ et CCI-France	213	20			
Autres bénéficiaires	58	155			
Sous-total	113 761	37 035		6 855	1 206
Total en M€	120 616				

Source : Cour des comptes d'après des données communiquées par la DGFIP et la direction du budget (données SLAM)

Les prélèvements et écrêtements figurent dans le rapport sur la situation des finances publiques locales annexé au projet de loi de finances annuel. Si la ventilation par bénéficiaires en nombre figure dans ce rapport, les montants par bénéficiaires ne sont pas mentionnés, contrairement aux rapports annexés aux PLF 2023 et 2024 (anciens « jaunes » budgétaires sur les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales). Afin de permettre une meilleure compréhension de la composition du volet dépenses de l'action 01 du programme 833, il conviendrait que le rapport sur la situation des finances publiques locales annexé au projet de loi de finances annuel mentionne la ventilation des bénéficiaires en montant comme en nombre.

⁵⁴ Collectivités territoriales uniques et assimilées (Corse, Guyane, Martinique et Mayotte), au titre des compétences exercées en tant que départements.

⁵⁵ Collectivités territoriales uniques au titre des compétences exercées en tant que régions.

⁵⁶ Établissements publics fonciers.

⁵⁷ Chambres régionales des métiers et de l'artisanat.

⁵⁸ Chambres de commerce et d'industrie régionales.

IV - La démarche de performance

Le compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* est assorti d'objectifs et d'indicateurs.

S'agissant du programme 832, il n'est pas fixé d'objectifs.

Le programme 833 est assorti de deux objectifs calendaires. Le premier est de mettre les avances sur contributions directes locales à la disposition des collectivités territoriales à une date certaine : le 20 de chaque mois ou le jour ouvré suivant cette date (en janvier, la date prévue est le 25). Le second concerne les avances sur l'ex-TICPE et est similaire au premier ; il en va de même de l'indicateur visant à en mesurer la réalisation.

Les projets annuels de performances fixent des cibles de 100 % pour ces indicateurs de qualité du service rendu à l'utilisateur, en l'espèce les collectivités.

Afin de déterminer les valeurs des indicateurs, une enquête annuelle est menée auprès des services de fiscalité directe locale de chaque direction départementale des finances publiques.

Tableau n° 14 : résultats des indicateurs de performance du programme 833 (%)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Indicateur 1.1 Taux de versement des avances sur contributions directes locales à une date certaine	94,58	94,95	93,23	98,46	99,62	99,82
Indicateur 2.1 Taux de versement des avances de TICPE et de frais de gestion à une date certaine	98,90	98,86	98,04	99,78	99,78	99,59

Source : DGFIP

Les valeurs des indicateurs ont progressé grâce à l'automatisation, depuis juin 2022, de la mise à disposition des avances aux collectivités, qui a permis de sécuriser le versement à la date prévue. Des dysfonctionnements des applications comptables, notamment lors du déploiement de l'automatisation des versements, ainsi que des difficultés de gestion des personnels, expliquent les rares défaillances de versement dans les délais.

S'agissant du programme 834, créé en fin d'année 2020, deux indicateurs portent respectivement sur le taux de consommation des crédits et sur le taux de remboursement des crédits. Le niveau des indicateurs est déterminé en cumulant les données de l'année avec celles des années précédentes depuis la création du programme.

Tableau n° 15 : les indicateurs de performance du programme 834 (en %)

	2020	2021	2022	2023	2024
Indicateur 1.1 Taux de consommation des crédits au 31/12 de l'année N	78,86	34,93	Sans objet		
Indicateur 1.2 Taux de remboursement des crédits au 31/12 de l'année N	17,14	86,89	93,81	94,13	94,46

Source : DGFIP

Le second indicateur continue de progresser. Au 31 décembre 2024, le programme ne concerne plus que deux départements pour un montant total de 23,2 M€ (Guadeloupe : 0,1 M€ et Paris : 23,1 M€). Si le remboursement doit s'achever en 2025 pour la Guadeloupe, il n'a pas commencé pour Paris compte tenu des conditions posées à un remboursement obligatoire⁵⁹. En effet, les départements n'ont l'obligation de commencer à rembourser les avances que l'année au cours de laquelle les recettes de DMTO ont été égales ou supérieures à celles constatées en 2019. Aucune date butoir n'est prévue par les textes, contrairement aux avances versées aux autorités organisatrices de la mobilité, à la suite des conséquences de l'épidémie de covid-19, qui doivent être remboursées, au plus tard, le 1^{er} janvier 2031⁶⁰.

Dans le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances 2025, la cible pour 2024 et 2025 est fixée à 100 %. Or, compte tenu des conditions posées à un remboursement obligatoire, il est probable qu'au 31 décembre 2025, la ville de Paris n'aura pas remboursé l'avance reçue. La détermination de la cible aurait pu prendre en compte l'absence de perspective de remboursement à fin 2025.

RECOMMANDATIONS

La Cour formule les recommandations suivantes :

2. *(Recommandation nouvelle) Afin d'en assurer la traçabilité dans le cadre du budget de l'État, intégrer au compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales », l'ensemble des transferts de fiscalité de l'État aux collectivités : ensemble des fractions de TVA, d'accise sur les énergies et de taxe spéciale sur les conventions d'assurance, droits de mutation à titre onéreux et taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules automobiles (direction du budget et direction générale des finances publiques).*
 3. *(Recommandation reformulée) Dans les projets annuels et rapports annuels de performances du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » annexés au projet de loi de finances, détailler les recettes par nature, type (flux réel ou pour ordre) et destinataire (direction du budget et direction générale des finances publiques).*
-

⁵⁹ Article 4 du décret n° 2020-1190 pris en application de l'article 25 de la loi de finances rectificative du 30 juillet 2020.

⁶⁰ Article 10 de la loi n° 2020-1473 du 30 novembre 2020 de finances rectificative pour 2020.

Annexes

Annexe n° 1 : liste des publications récentes de la Cour des comptes n lien avec les politiques publiques concernées par la NEB

- Cour des comptes, *Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques locales et de leurs établissements publics, fascicule 1*. La Documentation française, juillet 2024, 182 p., disponible sur www.ccomptes.fr.
- Cour des comptes, *Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques locales et de leurs établissements publics, fascicule 2*. La Documentation française, octobre 2024, 111 p., disponible sur www.ccomptes.fr.
- Cour des comptes, *La dotation globale de fonctionnement*. La Documentation française, octobre 2024, 177 p., disponible sur www.ccomptes.fr.
- Cour des comptes, *L'évolution de la répartition des impôts locaux entre ménages et entreprises et de la (dé)territorialisation de l'impôt*. La Documentation française, janvier 2025, 178 p., disponible sur www.ccomptes.fr.
- Cour des comptes, *Gérer mes biens immobiliers (GMBI)*. La Documentation française, janvier 2025, 77 p., disponible sur www.ccomptes.fr.

Annexe n° 2 : suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2023

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2023	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	Supprimer en 2024 le programme 832, inutilisé depuis dix ans. <i>(recommandation nouvelle)</i>	Le programme 832 demeure un outil budgétaire pertinent pour faire face à des mécomptes de trésorerie. Son intérêt opérationnel a été mis en relief en 2024 par les circonstances exceptionnelles qui touchent la Nouvelle-Calédonie. D'une part, l'article 35 du projet de loi de finances pour 2025 tend ainsi à réformer la structure du versement d'avances remboursables aux collectivités régies par les articles 73, 74 et 76 de la Constitution. Ces avances permettront notamment d'aider par le versement de subventions des organismes gérant des services publics situés sur le territoire de ces collectivités et qui ne peuvent, en vertu des textes qui les régissent, recourir à l'emprunt. D'autre part, la loi n° 2024-1167 du 6 décembre 2024 de finances de fin de gestion pour 2024 a abondé à hauteur de 231 200 000 € le programme 832 au titre du soutien urgent à la Nouvelle-Calédonie.	La recommandation formulée s'appuyait sur la non-exécution de crédits depuis 2013, sur le programme 832. Eu égard aux circonstances exceptionnelles de 2024 et l'exécution de crédits en 2024, la recommandation n'est pas reconduite.	Non mise en œuvre Recommandation non reconduite
2	Documenter les flux du compte sur l'année écoulée par impôt, taxe et type de collectivité, pour expliquer le solde de dettes ou de créances constaté au 31 décembre de chaque exercice. <i>(recommandation nouvelle)</i>	Un tableau a été fourni par la DGFIP. Il détaille les flux budgétaires de dépenses et de recettes, par impôt ayant impacté le programme 833.	Les données transmises ne permettent pas d'identifier le solde par impôt.	Non mise en œuvre Recommandation non reconduite
3	Compléter, dans le PAP et le RAP de la mission annexés au projet de loi de finances,	Accord La direction du budget partage la recommandation de la Cour de	La recommandation a pour but d'améliorer la lisibilité du compte d'avances, en retraçant	Non mise en œuvre

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2023	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
	l'information relative aux recettes du compte d'avances, en précisant leur nature et leurs destinataires. (recommandation nouvelle)	compléter l'information du Parlement sur le volet recettes de cette mission. À cet égard, elle engagera une réflexion afin d'intégrer, dans les documents budgétaires (RAP et PAP), un commentaire littéraire relatif aux principales recettes dans la partie « Équilibre du compte ». Il convient de préciser que ce travail ne pourra pas être engagé, au plus tôt, avant l'élaboration du PAP qui sera annexé au PLF pour 2026	de manière plus précise les recettes.	Recommandation reformulée

* Totalement mise en œuvre, mise en œuvre partielle, non mise en œuvre, devenue sans objet

Annexe n° 3 : liste des impôts et taxes transitant par le compte de concours financiers

Les taxes transitant par le compte et dont le produit revient intégralement aux collectivités territoriales et à des organismes divers sont les suivants :

- taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ;
- taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) ;
- taxe d'habitation (TH). Depuis 2021, seules la taxe d'habitation portant sur les résidences secondaires et la taxe d'habitation sur les logements vacants continuent à transiter par le compte de concours financiers) ;
- taxe professionnelle (jusqu'à la fin de 2009 s'agissant des rôles généraux) ;
- taxe d'enlèvement des ordures ménagères (recouvrée avec la TF) ;
- les taxes spéciales d'équipement (TSE) ;
- taxe de balayage ;
- taxe pour frais de chambre d'agriculture (recouvrée avec la TF) ;
- taxe pour frais de chambre de commerce et d'industrie ;
- taxe pour frais de chambre des métiers ;
- taxe d'habitation sur les logements vacants ;
- la part de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), affectée aux départements au titre des transferts de compétences liées au RMI, puis au RMA et, depuis 2009, au RSA.

Depuis 2011, transitent également par le compte de concours financiers dans le cadre de la réforme de la fiscalité directe locale :

- la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Depuis 2023, la part résiduelle de cette imposition est réaffectée à l'État ;
- la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) ;
- la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) ;
- la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TA-TFPNB) ;
- la taxe additionnelle à la CVAE pour frais de chambre de commerce et d'industrie de région (TA-CVAE) ;
- les taxes additionnelles à la CFE pour frais de chambre de commerce et d'industrie de région (volet CCI-R de la TA-CFE) et pour frais de chambres régionales de métier et d'artisanat (volet CRMA de la TA-CFE).

À ces taxes et impositions, s'ajoutent des taxes annexes ou assimilées dont le produit est affecté aux collectivités locales : contribution sur les sources d'eaux minérales (TEAUX), taxe sur les éoliennes en mer (TEM), taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI/TMAPI), redevances des mines (RMINE), taxe sur l'or extrait de Guyane (TORGUYANE), taxe sur l'exploration d'hydrocarbures (THYDRO), imposition forfaitaire sur les pylônes (TPYLONE), taxe d'enlèvement des ordures ménagères issue de l'imposition nationale de la Poste (TOMPO).

Depuis 2014, transitent de même par le compte de concours financiers dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité signé le 16 juillet 2013 entre l'État et les collectivités territoriales :

- les frais de gestion de la TFPB ;
- les frais de gestion de la CFE ;
- les frais de gestion de la CVAE (ceux-ci ne transitent plus par le compte depuis 2023) ;
- une fraction de TICPE.

Depuis 2021, les fractions de TVA affectées aux départements, aux établissements publics de coopération intercommunale (intercommunalités) et à la Ville de Paris afin de compenser la disparition des recettes de taxe d'habitation sur les résidences principales sont versées par l'intermédiaire du compte de concours financiers. S'agissant des communes, l'abondement par l'État du mécanisme de coefficient correcteur, constitué d'une fraction des frais de gestion perçus par l'État, est versé à partir du compte.

Depuis 2021, la fraction de TVA affectée aux régions en remplacement de la CVAE supprimée dans le cadre de la baisse des impôts de production est également versée dans le cadre du compte de concours financiers.

Depuis 2022, la part départementale de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) conformément à la réforme des taxes locales sur l'électricité portée par l'article 54 de la loi de finances pour 2021 est de même versée par l'intermédiaire du compte de concours financiers.

Depuis 2023, transitent également par le compte de concours financiers :

- la part communale de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) conformément à la réforme des taxes locales sur l'électricité portée par l'article 54 de la loi de finances pour 2021 ;
- les fractions de TVA affectées aux communes, aux groupements à fiscalité propre et aux départements en substitution de la CVAE dans les conditions prévues par l'article 55 de finances pour 2023.